Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2014–2015

34 086

Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten in verband met een herziening van de wettelijke regeling van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen (Wet herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen)

Nr. 7

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 28 mei 2015

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Veiligheid en Justitie. Wij zijn verheugd dat de doelstellingen van het wetsvoorstel breed worden onderschreven. Graag maken wij van de gelegenheid gebruik op de opmerkingen van de leden van de verschillende fracties te reageren en de gestelde vragen te beantwoorden. Bij de beantwoording van de gestelde vragen is de indeling van het verslag zo veel mogelijk aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen tezamen beantwoord. Dit is onder meer het geval bij de vragen die leden van verschillende fracties hebben gesteld over de gevolgen van de voorgestelde verschuiving van de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen van het openbaar ministerie naar de Minister van Veiligheid en Justitie. Deze vragen worden in samenhang beantwoord in hoofdstuk 5 van deze nota naar aanleiding van het verslag. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om een nota van wijziging aan uw Kamer aan te bieden, waarvan de toelichting voor zichzelf spreekt.

I. ALGEMEEN

1. Inleiding

Het verheugt ons dat de leden van de VVD-fractie het wetsvoorstel geïnteresseerd en geënthousiasmeerd hebben bestudeerd. Volgens deze leden is het positief dat met dit wetsvoorstel invulling wordt gegeven aan de ambitie uit het regeerakkoord om de strafrechtsketen doelmatiger te laten functioneren en de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen te optimaliseren. Ons doel is opgelegde straffen en maatregelen snel en zeker ten uitvoer te leggen. Dit willen wij om dezelfde reden als de aan het woord zijnde leden: voor het rechtsgevoel van het slachtoffer en de samenleving in den brede is het essentieel dat mensen die zich wel houden aan de wetten en regels er volledig op kunnen vertrouwen dat strafrechtelijk opgelegde sancties snel en volledig worden uitgevoerd. Met genoegen hebben wij gelezen dat de leden van de VVD-fractie positief staan tegenover de voorgestelde wijzigingen en dat zij met ons

kst-34086-7
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

verwachten dat deze bijdragen aan meer overzicht en coördinatie op de tenuitvoerlegging. Zoals deze leden weten, neemt de positie van het slachtoffer en eventuele nabestaanden een belangrijke positie in ons beleid in. Dit geldt ook bij de fase van de tenuitvoerlegging en bij de beëindiging van straffen en maatregelen. Graag beantwoorden wij de enkele vragen en opmerkingen over het wetsvoorstel van de leden van de VVD-fractie. Wij hebben de stellige verwachting dat de aan het woord zijnde leden na bestudering van deze nota naar aanleiding van het verslag sterk ingenomen zullen zijn met het wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Het verheugt ons dat deze leden de doelen van een snellere start en een volledige tenuitvoerlegging ondersteunen. De vragen en opmerkingen die deze leden bij de uitwerking daarvan hebben, beantwoorden wij graag in deze nota naar aanleiding van het verslag.

Dat de leden van de SP-fractie hun waardering uitspreken voor het werk dat is verzet om de voorschriften over de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen toegankelijker en overzichtelijker te maken door deze samen te brengen in één nieuw Boek binnen het Wetboek van Strafvordering (verder: Sv), doet ons deugd.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Ook deze leden delen de ambities van de regering op het terrein van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. De vragen die de aan het woord zijnde leden stellen zien onder meer op hoe de voorgestelde kwaliteitsimpuls zich verhoudt tot de taakstellingen die de regering diverse organisaties heeft opgelegd in het kader van een doelmatiger strafrechtketen. Op de beoogde verbeteringen en de gevolgen voor de werkzaamheden van de ketenpartners te weten het openbaar ministerie, de rechtspraak, het Centraal Justitieel Incassobureau (verder: CJIB), de Dienst Justitiële Inrichtingen (verder: DJI), de reclasseringsorganisaties, de politie en de Justitiële informatiedienst (verder: Justid), zal op diverse plekken in deze nota naar aanleiding van het verslag worden teruggekomen. In deze inleiding merken we graag het volgende in algemene zin op. De doelstelling van het onderhavige wetsvoorstel en het bijbehorende nieuwe ontwerp van de keten is de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen sneller en zeker te laten verlopen, met goede informatie voor de betrokken partners. Daar waar de tenuitvoerlegging voor het openbaar ministerie een meer administratieve taak is die onderbelicht blijft ten opzichte van de opsporing en de vervolging, zal de Minister vanuit zijn voorgestelde directe verantwoordelijkheid steviger regie voeren op de tenuitvoerlegging. Om de benodigde operationele ketenregie te kunnen voeren, is het Administratie- en InformatieCentrum voor de Executieketen (verder: AICE) ingericht. Naast de inrichting van het AICE en de geleidelijke uitbreiding van de taken van deze nieuwe organisatie worden in de komende jaren processen in de uitvoeringsketen gestroomlijnd en waar mogelijk geautomatiseerd. Er is dus niet zozeer sprake van het verrichten van extra werk, maar vooral van een andere, slimmere manier van werken in de tenuitvoerleggingsketen. Deze verbeteringen in de keten zijn bezien in het licht van de aan de organisaties opgelegde taakstellingen. Wij zijn er van overtuigd dat een betere aansluiting van werkprocessen in de keten in combinatie met verbeterde automatisering van (delen van) deze processen ondanks de taakstellingen tot de gewenste kwaliteitsimpuls zal leiden.

Graag beantwoorden wij de vragen van de leden van de PVV-fractie die zij na kennisneming van het wetsvoorstel nog hebben. De eerste vragen gaan over hoeveel tijd er zit tussen de veroordeling en de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen en hoeveel straffen, maatregelen en

dwangmiddelen helemaal niet ten uitvoer worden gelegd; een en ander uitgesplitst per sanctiesoort. Binnen de uitvoeringsketen van strafrechtelijke beslissingen wordt middels zogeheten keten-kritieke prestatie indicatoren (kpi's) in beeld gebracht hoe de keten als geheel functioneert. Deze keten-kpi's zijn geënt op de genoemde doelstellingen van de tenuitvoerleggingsketen: snel, zeker en goed geïnformeerd. Het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie (WODC) heeft een monitor opgezet om de kpi-metingen vorm te geven. Sinds 2012 is gewerkt aan het aan elkaar verbinden van de informatiebestanden van de verschillende ketenpartners teneinde ketenresultaten in beeld te brengen. Dit bleek door variaties in definities en het gebruik van meerdere informatiesystemen niet eenvoudig, maar is door de geleverde inspanningen voor een belangrijk deel gelukt. In antwoord op de vraag van deze leden gaan wij graag in op de tijd tussen de veroordeling en de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen. Aangezien voor de verschillende straffen en maatregelen verschillende werkprocessen met verschillende uitvoeringstermijnen gelden, wordt hierin gedifferentieerd naar sanctiestroom. In algemene zin kan worden gesteld dat wordt gestreefd om zo snel mogelijk nadat het vonnis is vrijgegeven (op grond van het wetsvoorstel maximaal tweemaal veertien dagen) te starten met de tenuitvoerlegging. Dat kan betekenen dat bijvoorbeeld zo snel mogelijk daarna de eerste aanschrijving wordt uitgestuurd dan wel dat de oproep voor het uitvoeren voor een taakstraf wordt gedaan. Voor een aantal straffen dan wel maatregelen kunnen we reeds specifiek rapporteren over de tenuitvoerlegging. Zo weten we dat ongeveer 94 procent van de beschikkingen in het kader van de Wet administratiefrechtelijke handhaving verkeersvoorschriften (verder: Wahv) binnen een jaar is afgedaan. Ook bij de principale vrijheidsstraffen zijn de metingen al specifiek. Zo weten we dat bij ongeveer 75 procent van de vrijheidsstraffen binnen zes maanden is gestart met tenuitvoerlegging. Na 24 maanden is dit het geval in ongeveer 91 procent. Daarmee liggen we op koers om de doelstelling zoals die eerder aan uw Kamer is gecommuniceerd, te weten dat bij 92 procent van de vrijheidsstraffen binnen 24 maanden de tenuitvoerlegging gaande of afgerond is (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 215). Dat betekent overigens niet dat de resterende acht procent van deze zaken waarin een vrijheidsstraf is opgelegd niet meer ten uitvoer worden gelegd. Hoewel de kans hierop na een langere periode kleiner is, worden ook na twee jaar zaken alsnog ten uitvoer gelegd. Of een zaak door tijdsverloop helemaal niet meer ten uitvoer kan worden gelegd, is pas na (zeer) lange tijd vast te stellen, omdat de verjaringstermijnen lang zijn – zeker bij vrijheidsstraffen – en in sommige gevallen zelfs oneindig.

De vragen die de leden van de PVV-fractie stellen bij de voorgestelde directe verantwoordelijkheid van de Minister voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen beantwoorden wij graag in samenhang met de vragen die leden van enkele andere fracties hebben gesteld over de verantwoordelijkheidsverschuiving van openbaar ministerie naar Minister. Deze leden worden hiervoor verwezen naar paragraaf 5.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag. De aan het woord zijnde leden vragen ook naar meer voorbeelden van gevallen waarin de Minister naar verwachting gebruik zal maken van zijn voorgestelde bevoegdheid om de tenuitvoerlegging te beëindigen van niet-gratieerbare geldboetevonnissen onder de € 340. Zij zijn van mening dat normbevestiging altijd een doel dient. Met deze leden hanteren wij het uitgangspunt dat onherroepelijk door de rechter opgelegde financiële sancties geheel moeten worden voldaan. Er zijn echter uitzonderlijke situaties waarin met de (verdere) tenuitvoerlegging van een rechterlijke beslissing geen redelijk doel meer wordt gediend. Omdat gratie is uitgesloten voor onvoorwaardelijke geldboetevonnissen onder de € 340 en wij de vroegere, buitenwettelijke

praktijk van oplegging ter verjaring door het openbaar ministerie onwenselijk achten, is de door deze leden genoemde «hardheidsclausule» voor de Minister voorgesteld. Conform het genoemde uitgangspunt zal terughoudend met de inzet van deze bevoegdheid worden omgegaan. De voorziene jaarlijkse rapportage aan de raad voor de rechtspraak zal worden gepubliceerd, zodat ook voor uw Kamer inzichtelijk zal zijn hoe vaak van deze bevoegdheid gebruik wordt gemaakt. Voor de gevallen waarin dit naar verwachting aan de orde zal zijn, moet worden gekeken naar gevallen waarin het openbaar ministerie voorheen geldboetevonnissen van minder dan € 340 oplegde ter verjaring. Naast de reeds in de memorie van toelichting (paragraaf 5.3.2) geschetste situaties die zien op het niet willen verstoren van ingezette zorgtrajecten of re-integratie tijdens en na de tenuitvoerlegging van de ISD-maatregel, heeft het openbaar ministerie aan ons ter illustratie de volgende op de praktijk gebaseerde casus verstrekt. Een veroordeelde die gedetineerd is teneinde zijn openstaande boetes te voldoen (vervangende hechtenis), blijkt terminaal ziek. Tijdens zijn detentie gaat zijn gezondheid sterk achteruit. Bij de man is keelkanker geconstateerd en hij spuugt inmiddels bloed. Gelet op de dagen die hij nog moet zitten en de zaken waarvoor hij deze moet uitzitten, dient het geen redelijk doel om deze man in deze toestand binnen te houden. Om deze reden is het resterende deel van de ten uitvoer te leggen sanctie opgelegd ter verjaring.

Verder vragen de aan het woord zijnde leden naar de consequenties in het geval de Minister de ten uitvoer te leggen strafrechtelijke beslissing niet binnen de in de wet gestelde termijn ontvangt van het openbaar ministerie. Zoals de leden van de PVV-fractie reeds aangeven zal strafvermindering geen consequentie zijn. Aan het overschrijden van deze termijnen door rechtspraak of openbaar ministerie zal in individuele zaken geen sanctie zijn verbonden. Wel wordt de naleving van deze termijnen gemonitord zodat in het geval de gestelde termijnen niet voldoende worden nageleefd er bij rechtspraak en openbaar ministerie gericht maatregelen ter verbetering kunnen worden genomen. Op deze manier wordt het achterliggende doel van de termijnen bewaakt, namelijk het snel starten met de tenuitvoerlegging. De laatste vraag van de leden van de PVV-fractie in de inleiding van het verslag ziet op de termijn waarbinnen een taakstraf moet zijn uitgevoerd. Graag verschaffen wij deze leden meer duidelijkheid over hetgeen wordt voorgesteld. Een taakstraf moet binnen een bepaalde periode ten uitvoer zijn gelegd. Voor een door de rechter opgelegde taakstraf van maximaal 240 uur geldt thans een termijn van maximaal twaalf maanden, voor een door de officier van justitie in een strafbeschikking opgelegde taakstraf van maximaal 180 uur geldt thans een termijn van zes maanden. In de praktijk lukt het de reclassering niet altijd om de sanctie binnen die (eerste) termijn uitgevoerd te krijgen. Als overschrijding dreigt, wordt een verzoek tot verlenging met dezelfde termijn gedaan. Aangezien een dergelijk verlengingsverzoek in circa tien procent van de gevallen standaard wordt gedaan, betreft dit een tamelijk omvangrijk administratief proces. Om deze reden wordt voorgesteld de termijn waarbinnen de taakstraf moet worden uitgevoerd te verlengen naar 18 maanden bij vonnissen en negen maanden bij strafbeschikkingen. Dit is dus standaard anderhalf maal langer dan thans. De reclasseringsorganisaties hebben in de consultatieronde laten weten ervan overtuigd te zijn dat hierdoor de verlengingsmogelijkheid kan worden gemist. Met het voorstel wordt dus enerzijds de reclassering tegemoet gekomen door standaard voldoende tijd te geven voor de organisatie en uitvoering van de taakstraf en anderzijds wordt het administratief proces vereenvoudigd door het vervallen van ambtshalve verlengingen.

Het verheugt ons dat de leden van de D66-fractie na kennisneming van het wetsvoorstel het uitgangspunt van versnelling van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen onderschrijven. De vragen en kanttekeningen die deze leden hebben bij de keuze om de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen te verschuiven van het openbaar ministerie naar de Minister, bij de taken die het openbaar ministerie in de tenuitvoerlegging behoudt en bij de voorgestelde wijzigingen van de betekeningsregeling beantwoorden wij graag uitvoerig en in samenhang met de vragen die de leden van andere fracties over deze onderwerpen hebben gesteld. Wij verwijzen op deze plek naar de paragrafen 5.1, 5.3 en 6 van deze nota over achtereenvolgens de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging, de taken die het openbaar ministerie daarbij heeft en houdt, en de betekeningsregeling.

De leden van de D66-fractie merken op dat de artikelen 11 en 13 van het Wetboek van Strafrecht (verder: Sr) komen te vervallen. Artikel 11 Sr bevat een grondslag voor wettelijke regels over de tenuitvoerlegging en bepaalt wat moet worden geregeld. Deze leden vragen naar een nadere onderbouwing waarom deze formele grondslag die stipuleert dat bepaalde onderwerpen over de tenuitvoerlegging bij wet moeten worden geregeld, kan worden gemist. Vervolgvraag daarbij van deze leden is of de regering meent dat deze onderwerpen ook op andere wijze dan bij wet zouden kunnen worden geregeld. Graag stellen wij in reactie voorop dat er geen aanleiding is te denken dat de in artikel 11 Sr genoemde onderwerpen ooit niet bij wet maar bij algemeen verbindende voorschriften van lager niveau zullen worden geregeld. De onderwerpen waarover het gaat (o.m. de bestemming van inrichtingen, de selectie van personen, het beheer van en toezicht op de inrichtingen, het regime in de inrichtingen, beperkingen op de grondrechten in de inrichtingen en de rechtsgang bij bepaalde beslissingen over de gedetineerde) betreffen hoofdelementen van de regeling van vrijheidsbenemende sancties en dergelijke structurele elementen dienen op grond van de Aanwijzingen voor de regelgeving bij wet te worden geregeld (Aanwijzing 22; Stcrt. 2011, 6602). Deze onderwerpen zijn dan ook bestendig vastgelegd in de drie Beginselenwetten (Penitentiaire beginselenwet, Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en Beginselenwet verpleging ter beschikking gestelden). De belangrijkste reden thans voor te stellen deze bepaling te schrappen, is dat het uitzonderlijk en onnodig is een wettelijke grondslag te hebben die voorschrijft wat bij (andere) wet moet worden geregeld. Staatsrechtelijk bestaat er immers geen hiërarchie tussen wetten in formele zin (anders dan tussen verdragen met directe werking, het Statuut en de Grondwet enerzijds en formele wetten anderzijds). Met andere woorden: het Wetboek van Strafrecht is geen hogere wet dan de Beginselenwetten of (het voorgestelde nieuwe Boek 6 van) het Wetboek van Strafvordering, waardoor het huidige artikel 11 Sr geen functie heeft.

De genoemde leden vinden het positief dat wordt voorgesteld dat de rechter in zijn uitspraak een advies kan meegeven over de wijze van tenuitvoerlegging. Gedachte hierachter is dat de rechter zelf in bepaalde gevallen het beste voor ogen heeft wat met de tenuitvoerlegging van de beslissing wordt beoogd. De leden onderstrepen de opvatting dat een genomen beslissing niet alleen juridisch juist, maar ook praktisch uitvoerbaar moet zijn en een strafdoel moet dienen. Het advies biedt de rechter meer gelegenheid dan voorheen zich hiervan rekenschap te geven. In dit verband stellen deze leden enige vragen ter verduidelijking. Deze zien op de gevallen waarin de rechter geen advies over de wijze van tenuitvoerlegging in zijn uitspraak opneemt. Deze leden vragen hoe wordt voorkomen dat in overeenkomstige gevallen verschillen ontstaan in de tenuitvoerlegging, en of het – in dit perspectief – niet aangewezen zou zijn de suggestie van de raad voor de rechtspraak te volgen om als

uitgangspunt te laten gelden dat de rechter die de straf heeft opgelegd om advies wordt gevraagd in de gevallen dat deze geen advies heeft uitgebracht. Wij stellen in reactie voorop dat de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen in beginsel op een standaardwijze gebeurt. In het gros van de zaken is er op voorhand, bij de oplegging van de sanctie, geen reden de tenuitvoerlegging op een specifieke wijze ter hand te hoeven nemen. Een geldelijke sanctie moet worden voldaan, de taakstraf uitgevoerd, de vrijheidsbenemende straf uitgezeten. Dat er in beginsel geen specifieke invulling hoeft te worden gegeven aan de tenuitvoerlegging, is een belangrijke reden waarom de tenuitvoerlegging aan de Minister, de administratie kan worden overgelaten. De opgelegde sanctie staat vast, deze moet enkel op de meest effectieve en efficiënte wijze worden uitgevoerd. Pas op het moment dat de tenuitvoerlegging niet zo loopt als beoogd – een boete wordt niet betaald, een werkstraf niet uitgevoerd, bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling overtreden – is een nieuw oordeel nodig en komen openbaar ministerie en rechtspraak weer in beeld voor een vervolgbeslissing. Omdat in de meeste gevallen géén aanleiding is te variëren in de wijze van tenuitvoerlegging, zou hanteren van het uitgangspunt dat in alle gevallen advies van de opleggende rechter zou moeten komen een onnodige lastenverzwaring met zich brengen. De voorgestelde bepaling beoogt in die gevallen dat de rechter specifieke gedachten over de wijze van tenuitvoerlegging heeft, de rechter de gelegenheid te bieden zich daarover uit te spreken in een niet-bindend advies.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde stroomlijning en uniformering van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Ook deze leden hebben vragen over de verschuiving van de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Specifiek vragen zij aandacht voor de meer politieke context die deze verschuiving meebrengt. In paragraaf 5.1 van deze nota naar aanleiding van het verslag geven wij de gevraagde nadere analyse, waarbij ook wordt ingegaan op de vraag naar een korte schets van de situatie in enkele omringende landen. Het doet ons deugd dat de leden van de ChristenUnie-fractie positief kijken naar het openen van de mogelijkheid tot «gratiëring» bij relatief kleine geldboetes als een redelijk doel hiermee niet wordt gediend. Deze leden koppelen de voorgestelde bevoegdheid aan de vraag welke rol de beslagvrije voet zal hebben in het nemen van beslissingen hieromtrent. Graag stellen wij in reactie voorop dat de beslagvrije voet als zodanig geen betekenis heeft bij de beoordeling of de Minister gebruik maakt van zijn voorgestelde bevoegdheid om de tenuitvoerlegging van niet-gratieerbare geldboeten te beëindigen. Zoals ook blijkt uit het nadere voorbeeld dat is gegeven bij de vragen die de leden van de PVV-fractie stelden over de toepassing van artikel 6:1:11 Sv, is het enkel hebben van onvoldoende saldo op het moment van inning zeker onvoldoende aanleiding tot het staken van de tenuitvoerlegging. In zoverre de vraag ziet op de wijze waarop het CJIB omgaat met de beslagvrije voet, kunnen wij daarover melden dat de opdracht voor het CJIB is opgelegde financiële sancties volledig, maar tevens op een verantwoorde en zorgvuldige wijze te incasseren. De context van deze opdracht is breder dan die waarop de wettelijke regeling van de beslagvrije voet ziet. Die regeling is uitsluitend van toepassing op beslag op bepaalde periodieke uitkeringen of inkomsten. Dat betekent dat bij beslag daarop rekening moet worden gehouden met de beslagvrije voet (artikelen 475a tot en met 475g van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering). De toepassing van verhaal zonder dwangbevel door het CJIB is op dit moment mede daarom beperkt tot beslag op bankrekeningen, waarop de regeling van de beslagvrije voet in beginsel niet van toepassing is. Indien verhaal op periodieke uitkeringen of inkomsten aan de orde is, kiest het CJIB er voor

die inning over te dragen aan de deurwaarder. Deze houdt rekening met de beslagvrije voet bij mogelijke beslaglegging op uitkeringen of inkomsten door raadpleging van het digitale beslagregister. Daarbij geldt verder dat betrokkene de deurwaarder middels bewijsstukken kan verzoeken om de berekening van de beslagvrije voet te herzien en dat bij geschillen de rechtsgang naar de civiele rechter openstaat. In dit verband is tot slot vermeldenswaardig dat door de regering wordt gewerkt aan de vereenvoudiging van het systeem om de beslagvrije voet te berekenen en worden maatregelen getroffen om de positie van schuldenaren te verbeteren (zie nader de brief aan de Tweede Kamer d.d. 23 maart 2015 van Staatssecretaris Klijnsma van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Staatssecretaris Dijkhoff van Veiligheid en Justitie inzake de voortgang vereenvoudiging beslagvrije voet (Kamerstukken II 2014/15, 24 515, nr. 300)).

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Met genoegen lezen wij dat deze leden de algemene lijn van het voorstel steunen en dat zij het een goede zaak vinden dat wordt gestreefd naar een overzichtelijk geheel, waaruit duidelijk wordt hoe de tenuitvoerlegging precies plaatsvindt. In het verslag vragen de voornoemde leden of voor een aantal onderdelen van het strafprocesrecht niet dient te worden gekozen voor een fundamentele heroverweging. Deze vragen, onder meer over de regelingen voor voorwaardelijke invrijheidstelling, worden beantwoord in de paragrafen die zien op het onderwerp waarop de vragen zien (onder meer paragraaf 5.3 van deze nota). Voornoemde leden van de SGP-fractie vinden het een goede zaak dat één van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is dat de uitvoering wordt versneld. In dit verband vragen zij in hoeverre dit wetsvoorstel eraan bijdraagt dat meer vonnissen daadwerkelijk ten uitvoer worden gelegd. Graag geven wij hierop de volgende reactie. Doordat het AICE alle uit te voeren strafrechtelijke beslissingen gaat routeren naar de organisaties in de uitvoeringsketen van strafrechtelijke beslissingen, zal bij het AICE overzicht ontstaan over alle straffen en maatregelen van een persoon die ten uitvoer gelegd dienen te worden (zie hierover ook hoofdstuk 3 van deze nota). Door de coördinerende rol van het AICE en de persoonsgerichte manier van tenuitvoerleggen, ontstaat meer grip op de uitvoering en kan optimaal worden gestuurd op de volgorde en aansluiting van straffen en maatregelen. Dat voorkomt dat uitval ontstaat in de tenuitvoerleggingsketen. Ook de beschikbaarheid van tenuitvoerleggingsinformatie (openstaande straffen en de voortgang in de uitvoering daarvan) in de fase van opsporing en vervolging zorgt ervoor dat, wanneer er opnieuw contact is met de politie of het openbaar ministerie, direct gestart kan worden met de tenuitvoerlegging. Ten slotte kan de politie, door de inrichting van het AICE en de bijbehorende nieuwe processen, zich meer focussen op de tenuitvoerleggingstaak en veroordeelden efficiënter opsporen. In aansluiting op dit wetsvoorstel wordt binnen ons ministerie een beleidsmatige impuls gegeven aan de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Deze impuls zal onder meer leiden tot een verbetering van de snelheid van de tenuitvoerlegging. Een voorbeeld daarvan is de extra aandacht voor openstaande vrijheidsstraffen, waarover uw Kamer recent is geïnformeerd (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 203). Deze leden vragen verder naar de extra inzet van het openbaar ministerie bij veel regelingen, waaronder die rond slachtoffers, en hoe de uitvoering van deze regelingen zich verhoudt tot de beschikbare capaciteit bij het openbaar ministerie en de taakstelling die voor deze organisatie geldt. Graag stellen wij in reactie dat met dit wetsvoorstel de rol van het openbaar ministerie in de tenuitvoerlegging niet groter wordt. Integendeel, door de verschuiving van de (directe) verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van het openbaar ministerie naar de Minister verdwijnen diverse taken bij het openbaar

ministerie en zal de totale inzet van het openbaar ministerie in de fase van de tenuitvoerlegging afnemen (een overzicht van de resterende taken van het openbaar ministerie is gegeven in paragraaf 5.3 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel). Daar waar het gaat om de door deze leden genoemde (extra) inzet van het openbaar ministerie op het informeren van slachtoffers en nabestaanden, wordt deze niet geraakt door het voorliggende wetsvoorstel.

2. Adviezen over het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie sluiten zich aan bij de opmerkingen van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (verder: RSJ) dat het belangrijk is dat tenuitvoerlegging snel gebeurt, maar dat de zorgvuldigheid nooit uit het oog mag worden verloren. De aan het woord zijnde leden uiten daarbij zorgen of het streven in kortere tijd meer ten uitvoer te leggen ondanks (toekomstige) bezuinigingen op onder andere de politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak en de reclassering zorgvuldig kan worden gedaan. Zoals wij ook in de memorie van toelichting in reactie op het aangehaalde advies van de RSJ hebben opgenomen, staan wij met dit wetsvoorstel voor behoud van kwaliteit en zorgvuldigheid in de tenuitvoerlegging; het versnellen van procedures mag er niet toe leiden dat deze aan zorgvuldigheid inboeten. Kortheidshalve veroorloven wij ons de aan het woord zijnde leden voor de verhouding tussen het onderhavige wetsvoorstel en de taakstellingen bij de genoemde organisaties te verwijzen naar de in de inleiding opgenomen reactie op een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie.

De vraag van deze leden naar aanleiding van de adviezen van de Nederlandse Orde van Advocaten (verder: NOvA) en de RSJ over de mogelijke gevolgen van het besluit om de Minister wettelijk te belasten met de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen in plaats van het openbaar ministerie, beantwoorden wij graag in paragraaf 5.1, in samenhang met de andere vragen die hierover zijn gesteld.

3. Een nieuw Boek 6: Tenuitvoerlegging

Tot ons genoegen lezen wij dat de leden van de VVD-fractie onverdeeld positief zijn over de voorgestelde concentratie van de bepalingen betreffende de tenuitvoerlegging van de verschillende straffen en maatregelen in een nieuw boek 6 Sv. Zoals de aan het woord zijnde leden terecht opmerken, is de meest verstrekkende voorgestelde wijziging dat de Minister, in plaats van het openbaar ministerie, wettelijk zal worden belast met de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Het doet ons deugd dat deze leden vooropstellen dat zij het nut en de toegevoegde waarde van voorgestelde wijziging inzien en dat zij van oordeel zijn dat de gekozen vorm van tenuitvoerlegging in handen van het bestuur, te weten de Minister, effectiever is. De vragen van deze leden of de regering de inschatting in de literatuur deelt dat de voorgestelde wijziging zal leiden tot meer politieke aandacht voor individuele zaken, welke waarborgen er zijn om dit te voorkomen, en of de met het voorgestelde artikel 6:1:1 Sv beoogde duidelijke scheiding tussen de verstrekking van een strafrechtelijke beslissing enerzijds en de uitvoering ervan anderzijds problematischer wordt naarmate de executerende autoriteit bij de tenuitvoerlegging van de straf meer vrijheid krijgt, beantwoorden wij graag als onderdeel van de bredere beschouwing over de gevolgen van de verschuiving van de directe verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging (paragraaf 5.1).

De aan het woord zijnde leden maken een opmerking over de mogelijkheid van de rechter om in een uitspraak of arrest aan te geven hoe de tenuitvoerlegging er volgens haar uit zou moeten zien. Onder

verwijzing naar een uitspraak van de Hoge Raad waarin deze heeft geoordeeld dat de rechter deze bevoegdheid heeft (HR 8 mei 2012, ECLI:NL:HR:2012:BW3700), vragen deze leden hoe de regering aankijkt tegen deze adviesbevoegdheid en hoe zij zal omgaan met deze rechterlijke aanwijzingen voor de wenselijke wijze van tenuitvoerlegging. Onze reactie is dat de relevante overwegingen in de aangehaalde uitspraak van de Hoge Raad ook gelden voor de thans in artikel 6:1:1 Sv voorgestelde rechterlijke adviesmogelijkheid: de strafrechter kan in zijn strafmotivering een niet-bindend advies geven over de tenuitvoerlegging van de door hem opgelegde straf.

Naar aanleiding van hun bestudering van het proefschrift van mr.dr. S. Meijer stellen de leden van de VVD-fractie enkele vragen over de in het voorstel gedane scheiding in taken tussen openbaar ministerie en Minister. In het proefschrift wordt het uitgangspunt gehanteerd dat hoe ingrijpender de gevolgen voor de veroordeelde zijn, hoe groter de rechtsbescherming door de rechter moet zijn. Volgens mr.dr. Meijer en anderen betekent dit dat het openbaar ministerie een grotere rol in de tenuitvoerlegging dient te hebben naarmate de bevoegdheden dienaangaande ingrijpender zijn voor de veroordeelde. Bevoegdheden met een minder ingrijpend karakter kunnen aan de Minister worden toebedeeld. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel hebben wij ook dit recente proefschrift betrokken. In de uitwerking in het thans voorliggende wetsvoorstel is het voornoemde uitgangspunt gevolgd. De Minister wordt op grond van het wetsvoorstel direct verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van alle strafrechtelijke beslissingen. Zoals in paragrafen 5.1 en 5.2 van de memorie van toelichting uitvoerig wordt beschreven, stelt deze directe verantwoordelijkheid de Minister in staat zicht te hebben op de gehele tenuitvoerleggingsketen en centraal te sturen op een snelle en daadwerkelijke tenuitvoerlegging door zijn uitvoeringsdiensten. De Minister wordt daarbij bevoegd om diensten en personen te belasten met taken die nodig zijn voor de tenuitvoerlegging van de door het openbaar ministerie verstrekte beslissingen. Hierbij zijn ook algemene bevoegdheden toegekend aan de Minister, zoals het tijdens de tenuitvoerlegging vaststellen van de identiteit van de veroordeelde, het bevelen van de aanhouding, het vragen van (nadere) adviezen aan openbaar ministerie en reclassering, en het vorderen van benodigde inlichtingen. Bij de tenuitvoerlegging van de verschillende sanctiesoorten horen verder specifieke bevoegdheden. Bij de inning van geldelijke sancties kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het bepalen van betalingsdagen en -termijnen, het nemen van verhaal bij niet tijdige voldoening, het verrekenen van verschillende geldelijke sancties, het op elk moment beëindigen van de inzet van het dwangmiddel gijzeling en de – nieuw voorgestelde – bevoegdheid van het staken van de tenuitvoerlegging van niet-gratieerbare geldboetes. Op het moment echter dat – conform genoemd uitgangspunt uit het proefschrift – bevoegdheden in beeld komen die zien op vrijheidsbeneming die niet rechtstreeks volgt uit de ten uitvoer te leggen rechterlijke beslissing of op anderszins ingrijpende (opsporings)bevoegdheden tijdens de tenuitvoerlegging, kan de Minister hiertoe niet zelfstandig bevelen. Bij vrijheidsbeneming en andere zware beperkingen op de grondrechten van veroordeelden is het noodzakelijk dat deze aan een toets van de officier van justitie en – zeker bij vrijheidsbeneming – van een rechter worden onderworpen. Wij hechten aan de rechtsbescherming die volgt uit de procedurele waarborgen die gelden voor de toepassing van die ingrijpender bevoegdheden, en volgen daarom genoemd uitgangspunt in dit wetsvoorstel.

4. Optimale tenuitvoerlegging

4.1 Tenuitvoerlegging als onderdeel van de strafrechtsketen

Het verheugt ons dat de leden van de SP-fractie blij zijn dat er is besloten om meer centraal te gaan sturen op de strafrechtsketen. Graag beantwoorden wij de vraag van deze leden wat er voor wat betreft de centrale sturing verandert in de werkwijze in de praktijk als volgt. Met de directe verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van de Minister zal de tenuitvoerlegging niet langer worden aangestuurd vanuit het openbaar ministerie. Alle uitvoeringsopdrachten zullen door het openbaar ministerie worden verstrekt aan de Minister, in de praktijk het bij het CJIB ondergebrachte AICE. Het AICE routeert deze uitvoeringsopdrachten naar de instanties die de beslissing ten uitvoering moeten leggen en coördineert de voortgang in de uitvoering, zodat strafrechtelijke beslissingen snel en zeker worden uitgevoerd. Met deze werkzaamheden komt in de komende jaren het zwaartepunt van de administratie van de tenuitvoerlegging bij het AICE te liggen. Door de ondersteuning door het AICE van de hele tenuitvoerleggingsketen kunnen ketenpartners zich op hun kerntaken richten. Naast de inrichting van het AICE wordt ook de samenwerking tussen de ketenpartners verbeterd. Sinds de start van het hieronder nader toegelichte programma Uitvoeringsketen Strafrechtelijke Beslissingen (verder: USB) in 2011 wordt met de bij de tenuitvoerlegging betrokken partijen gewerkt aan het stroomlijnen, afstemmen en automatiseren van processen tussen de verschillende organisaties. Ook dit zorgt ervoor dat het AICE optimaal kan sturen en dat straffen en maatregelen meer in samenhang (persoonsgericht) ten uitvoer kunnen worden gelegd. In de praktijk betekent dit bijvoorbeeld dat een strafrechtelijke beslissing met een reclasseringstoezicht voor een jongere, geautomatiseerd van het openbaar ministerie naar het AICE wordt overgedragen. Bij het AICE wordt (geautomatiseerd) gecontroleerd of de betreffende veroordeelde andere straffen ondergaat die kunnen interfereren met dit reclasseringstoezicht (bijvoorbeeld een reeds lopende maatregel). Het AICE zorgt voor afstemming in de tenuitvoerlegging van alle strafrechtelijke beslissingen en zorgt dat dit overzichtelijk beschikbaar is voor degenen die deze informatie nodig hebben voor hun werk. Vervolgens stuurt het AICE een opdracht naar de jeugdreclasseringsinstelling, zodat de jeugdreclassering de jongere op kan roepen en kan starten met het toezicht. Deze snelle en gecoördineerde routering van de strafrechtelijke beslissing zorgt ervoor dat de jongere snel onder toezicht staat en dat de reclasseringsmedewerker over de relevante informatie beschikt over het proces van tenuitvoerlegging. AICE is wezenlijk voor de beoogde meer centrale sturing op de tenuitvoerlegging, maar niet het enige wat op dit punt wijzigt. In paragraaf 5.1 wordt nader ingegaan op andere aspecten, zoals de ketenregie door de hiertoe aangewezen directeur-generaal, namens de Minister. Het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie of voor deze wijzigingen in de werkwijze wetswijziging nodig is, luidt bevestigend. Voor een toelichting veroorloven wij ons te verwijzen naar het antwoord dat in hoofdstuk 3 van deze nota is gegeven op een vraag van leden van de VVD-fractie, waarin een opsomming is gegeven van wettelijke bevoegdheden die de Minister op grond van dit wetsvoorstel krijgt.

De leden van de PVV-fractie verzoeken om bij de opsomming van de verschillende belangen waarin bij de tenuitvoerlegging rekening moet worden gehouden (voorgesteld artikel 6:1:3 Sv) de beveiliging van de samenleving voorop te stellen. Wij herhalen in reactie eerst graag dat de genoemde belangen niet in hiërarchische verhouding tot elkaar staan. Bij de tenuitvoerlegging en de beslissingen die in dat kader worden genomen dient rekening te worden gehouden met alle drie deze belangen. Tegelijkertijd begrijpen wij de gedachte van deze leden dat de strafrechts-

pleging erop is gericht de veiligheid van de samenleving te vergroten en dat het belang van de veroordeelde in de tijd pas volgt nadat voor dat doel een sanctie is opgelegd. Om deze reden wordt in de nota van wijziging die samen met deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend voorgesteld de volgorde conform de suggestie van deze leden aan te passen. In het artikelsgewijs deel van deze nota naar aanleiding van het verslag wordt – naar aanleiding van vragen van leden van de SGP-fractie bij deze zelfde bepaling – ingegaan op de verhouding van de gewijzigde bepaling tot de Penitentiaire beginselenwet, waarin de verplichting deze verschillende belangen af te wegen eveneens terugkeert.

4.2 Doelstellingen van de tenuitvoerlegging

Snellere tenuitvoerlegging

Met tevredenheid lezen wij dat de leden van de PvdA-fractie de mening van de regering delen dat een strafrechtelijke sanctie zo snel mogelijk moet worden uitgevoerd om de relatie tussen de daad en de straf zo duidelijk mogelijk te laten zijn en dat executieverjaring onwenselijk is. Voor een reactie op de vraag van deze leden in hoeverre de voorstellen in het wetsvoorstel er aan bijdragen dat tot vrijheidsstraffen veroordeelde personen niet zijnde zelfmelders, die vrijheidsstraf daadwerkelijk zullen ondergaan, verwijzen wij graag naar het hierboven in de inleiding gegeven antwoord op een vraag van de leden van de SGP-fractie naar hoe dit wetsvoorstel eraan bijdraagt dat meer vonnissen daadwerkelijk ten uitvoer worden gelegd. Die reactie ziet ook op veroordeelden die nog een vrijheidsbenemende straf dienen te ondergaan.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de redenen die ertoe leiden dat het op dit moment soms maanden kan duren voordat de tenuitvoerlegging daadwerkelijk plaatsvindt. Zoals wij in de inleiding van deze nota opmerkten, liggen we op koers om de doelstelling zoals die eerder aan uw Kamer is gecommuniceerd te halen, te weten dat bij 92 procent van de vrijheidsstraffen binnen 24 maanden de tenuitvoerlegging gaande of afgerond is (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 215). Omdat het bij de tenuitvoerlegging om een ketenproces gaat met verschillende betrokken partners, zijn diverse redenen aan te wijzen voor in sommige gevallen optredende vertragingen in de start. Een deel van de vertraging kan zitten in het proces van aanlevering van de strafrechtelijke beslissing aan de tenuitvoerleggingsketen. De rechtspraak heeft thans op grond van het strafprocesreglement een termijn van twee weken voor de vrijgave van het vonnis aan het openbaar ministerie, vervolgens heeft het openbaar ministerie wederom twee weken de tijd om de strafrechtelijke beslissing te controleren en aan te leveren voor executie. Pas na aanlevering van de strafrechtelijke beslissing kan worden gestart met de daadwerkelijke tenuitvoerlegging. Deze termijnen worden niet altijd gehaald. Een andere reden dat het soms lang duurt voordat de tenuitvoerlegging start, is gebrekkige informatievoorziening binnen de keten; in sommige gevallen is bij de partij die de feitelijke uitvoering van de sanctie doet niet alle, of niet de juiste informatie tijdig beschikbaar. Dit wetsvoorstel en de bijbehorende verbeteringen in de tenuitvoerleggingsketen hebben mede als doel de start van de tenuitvoerlegging te versnellen. Onder andere door de bovengenoemde problemen in de informatie-uitwisseling op te lossen. Het AICE zal hierin een belangrijke rol spelen. Taak van het AICE is immers om aan de partners in de tenuitvoerleggingsketen een volledige en juiste uitvoeringsopdracht te verstrekken. Aan de snelheid van aanlevering van de strafrechtelijke beslissing – het startmoment voor de tenuitvoerleggingsketen – wordt bij de rechtspraak en het openbaar ministerie in een separaat traject gewerkt. In de op te richten zogeheten

verkeerstorens++, een gezamenlijk logistiek centrum tussen arrondissementsparket en rechtbank, zal de naleving van de gestelde termijnen in de toekomst apart worden bewaakt.

In de memorie van toelichting is toegelicht dat het openbaar ministerie bij de verstrekking van de ten uitvoer te leggen beslissing zoveel mogelijk direct een volledig inhoudelijk advies uitbrengt. De aan het woord zijnde leden van de SP-fractie vragen of de termijn van veertien dagen lang genoeg is om te kunnen beoordelen of het openbaar ministerie advies wil uitbrengen over de wijze van tenuitvoerlegging en om dit advies te kunnen formuleren. Daarbij vragen deze leden of het advies ook op een later moment kan worden uitgebracht. Om met een antwoord op de laatste vraag te beginnen, op grond van het voorgestelde artikel 6:1:10, tweede lid, Sv is het inderdaad zo dat het openbaar ministerie ook nadat de ten uitvoer te leggen beslissing al aan de Minister is gezonden, nog advies kan uitbrengen. Het openbaar ministerie brengt zijn adviezen uit vanwege de veiligheid van de samenleving, het belang van de resocialisatie van de veroordeelde, de belangen van het slachtoffer en zijn nabestaanden of een ander zwaarwegend belang. Door een nieuwe strafzaak of wijzigingen in de omstandigheden van directe slachtoffers en nabestaanden of in de lokale omstandigheden in de woongemeente van de veroordeelde, kunnen deze belangen worden geraakt waardoor het bijvoorbeeld aanbevelenswaardig kan worden dat de veroordeelde bij verlof als voorwaarde krijgt dat hij niet in een bepaalde buurt komt. Reden voor het uitbrengen van advies door het openbaar ministerie op een later moment dan het moment van verstrekking van de ten uitvoer te leggen beslissing kan in beginsel ook zijn dat het openbaar ministerie meer tijd nodig heeft om de inhoud van het advies af te ronden. Het is echter niet de verwachting dat dit veel zal voorkomen. Het is immers niet zo dat het openbaar ministerie pas vanaf het moment dat de rechterlijke beslissing is genomen – en het openbaar ministerie veertien dagen de tijd heeft deze aan de Minister te verstrekken – begint met nadenken over hetgeen aan de tenuitvoerleggende instanties aan advies moet worden meegegeven. Advisering door het openbaar ministerie zal met name aan de orde zijn bij ernstige strafbare feiten met een grote maatschappelijke impact. In dit soort zaken weegt het openbaar ministerie de hiervoor genoemde belangen al in een zeer vroeg stadium, bijvoorbeeld bij de voorgeleiding voor de rechter-commissaris, om de te volgen strategie in de strafzaak te bepalen. Bij het bepalen van de strafeis worden deze belangen wederom gewogen. Het uiteindelijke advies bouwt voort op het zaaksdossier en de daarin opgenomen professionele oordelen en zal naar verwachting normaalgesproken binnen de gestelde termijn van veertien dagen beschikbaar zijn. Deze verwachting is gebaseerd op de afspraken die het openbaar ministerie en de rechtspraak al geruime tijd met elkaar hebben over de termijnen waarbinnen het vonnis wordt vrijgegeven voor de tenuitvoerlegging. In het strafprocesreglement is thans reeds dezelfde termijn van veertien dagen opgenomen die nu in het wetsvoorstel staat. Als onderdeel van de hierboven genoemde kpi-monitor executie wordt ook specifiek gekeken naar de realisatie hiervan. Ook het openbaar ministerie zelf stuurt actief op realisatie van de gestelde termijnen voor vrijgeven van het vonnis.

Voor een reactie op de constatering van deze leden van de SP-fractie dat er geen processuele consequenties zijn verbonden als de rechtspraak of het openbaar ministerie de gestelde termijn van veertien dagen overschrijdt, verwijzen wij deze leden kortheidshalve naar het antwoord dat wij hierboven in de inleiding gaven op een vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie.

De aan het woord zijnde leden van de SP-fractie zijn positief over de extra inzet bij de politie op het opsporen van veroordeelden die zich onvindbaar proberen te maken voor het openbaar ministerie en de politie. Zij stellen hierbij de vraag waar de benodigde capaciteit vandaan wordt gehaald en wat deze prioritering betekent voor de andere prioriteiten. In reactie merken wij op dat de opsporing van veroordeelden één van de taken van de politie is in de tenuitvoerlegging. Alle eenheden van de politie zetten capaciteit in voor deze taak. Het uitgangspunt is dat de opsporing van veroordeelden geïntegreerd in de dagelijkse werkzaamheden van de basiseenheden plaatsvindt. Voor openstaande straffen met een lange strafduur (minimaal 120 dagen gevangenisstraf) en (vermoedelijk) verblijf in het buitenland wordt de opsporing gecoördineerd door FAST NL (*Fugitive Active Search Team* Nederland; voorheen bekend als het Team Executie Strafvonnissen (TES)). Deze politietaak kan worden uitgevoerd binnen de bestaande capaciteit, zonder andere taken minder prioriteit te hoeven geven.

De leden van de SP-fractie vragen of slachtoffers en nabestaanden zelf actief moeten aangeven dat zij wensen te worden ingelicht over verleend verlof en over de datum van het ontslag uit detentie, of dat het openbaar ministerie hen hiernaar actief vraagt. Wij kunnen daarop het volgende antwoorden. Wanneer een proces-verbaal bij het openbaar ministerie wordt ingeschreven, stuurt het openbaar ministerie aan de slachtoffers of nabestaanden een zogenaamd «wensenformulier». Het slachtoffer kan hierop onder meer aangeven of hij wil worden geïnformeerd over het verloop van het proces. Slachtoffers van spreekrechtwaardige delicten kunnen daarnaast aangeven of ze willen worden geïnformeerd over de invrijheidsstelling van een verdachte of een veroordeelde. Wanneer een slachtoffer aangeeft geïnformeerd te willen blijven, wordt hij – in het geval een gevangenisstraf of TBS-maatregel is opgelegd en het vonnis is onherroepelijk – ook geïnformeerd over het detentieverloop. Het openbaar ministerie heeft hiervoor het Informatiepunt Detentieverloop (IDV) ingericht. Overigens staat het slachtoffers en nabestaanden vrij om op elk moment in het proces hun eerder gemaakte keuze te wijzigen.

Om de departementale regie op de uitvoeringsketen optimaal te kunnen invullen, is het van belang over voldoende keteninformatie te beschikken. Cruciaal onderdeel van de nieuwe regie op de keten is dan ook de positionering van het AICE. De leden van de CDA-fractie vragen de regering inzichtelijk te maken op welke wijze sprake zal zijn van een snellere tenuitvoerlegging van straffen wanneer het openbaar ministerie krachtens het voorgestelde artikel 6:1:1, tweede lid, Sv de Minister de ten uitvoer te leggen beslissing moet verstrekken, alvorens de Minister tot tenuitvoerlegging kan overgaan. Daarbij vragen deze leden de regering ook naar de gevallen waarin het openbaar ministerie zelf tot tenuitvoerlegging overgaat. Tot slot vragen de leden van de CDA-fractie in dit verband aandacht voor het gegeven dat in de huidige praktijk nog niet overal honderd procent digitaal wordt gewerkt en er dus in de praktijk nog sprake kan zijn van papieren overdrachten. Graag antwoorden wij als volgt op deze met elkaar samenhangende vragen. Omdat het CJIB thans reeds een grote rol speelt in het routeren van opdrachten tot uitvoering van strafrechtelijke beslissingen, zal bij een groot deel van de sancties in de beoogde nieuwe situatie geen sprake zijn van een extra stap in de tenuitvoerlegging ten opzichte van de huidige situatie. Voor de sancties die op dit moment rechtstreeks door het openbaar ministerie worden verstrekt aan de voor de tenuitvoerlegging verantwoordelijke organisaties en die dus (nog) niet via het AICE worden gerouteerd, is het inderdaad zo dat door het invoeren van de directe verantwoordelijkheid van de Minister een nieuwe stap in het proces wordt ingevoerd. Ook met deze extra stap verwachten wij echter een versnelling van de tenuitvoerlegging van deze

sancties. Dat is mogelijk doordat het AICE zicht krijgt op alle ten uitvoer te leggen beslissingen en daarmee de sancties persoonsgericht (volgordelijk en efficiënt) kan laten uitvoeren. Naast de inrichting van het AICE worden processen in de uitvoeringsketen gestroomlijnd en waar mogelijk geautomatiseerd. Er is wordt vooral op een andere, slimmere manier in de tenuitvoerleggingsketen gewerkt. Wij zijn ervan overtuigd, zoals wij in de inleiding van deze nota aangaven, dat een betere aansluiting van processen van de ketenpartners in combinatie met verbeterde geautomatiseerde informatievoorziening tot de gewenste kwaliteitsimpuls leidt. Ten slotte vereenvoudigt de centrale administratie en informatievoorziening het bewaken van de naleving van wettelijke termijnen en andere voorschriften. Bij de implementatie van de nieuwe wettelijke regeling wordt daarbij zoveel mogelijk gebruik gemaakt van elektronisch berichtenverkeer. Zo worden strafrechtelijke beslissingen geautomatiseerd aangeleverd aan het AICE en worden opdrachten tot tenuitvoerlegging waar mogelijk geautomatiseerd doorgestuurd naar de betrokken ketenpartners. Automatisering bevordert hiermee zowel de voortvarendheid als de zekerheid van de tenuitvoerlegging. Automatisering is als zodanig niet leidend, maar ondersteunend. Volledige automatisering wordt dan ook niet nagestreefd. Voor een actuele stand van zaken voor de strafrechtsketen verwijzen wij graag naar de reguliere voortgangsrapportages aan de Tweede Kamer in het kader van het programma Versterking Prestaties Strafrechtsketen (Kamerstukken II, 29 279, nrs. 204 en 215).

In reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de administratieve controle die het openbaar ministerie uitvoert voordat het een vonnis van de rechter doorzendt aan de Minister en hoeveel tijd hiermee gemoeid is, kunnen wij het volgende melden. Het openbaar ministerie controleert de beslissing op de administratieve kwaliteit en volledigheid. De controle is gericht op de overdracht van informatie, zoals die is opgenomen in het (mondelinge) vonnis, benodigd voor de tenuitvoerlegging van de opgelegde straffen en maatregelen. De over te dragen informatie behoort te voldoen aan een aantal in de strafrechtsketen gemaakte afspraken. Daarnaast voegt het openbaar ministerie waar nodig relevante informatie toe aan de beslissing. Dit betreft thans bijvoorbeeld informatie over de aftrek van voorlopige hechtenis of deels uitgevoerde sancties, vervolgingsverjaringstermijnen en beslaginformatie. Met het wetsvoorstel wordt in de wet vastgelegd dat de uitspraak of de beschikking inclusief deze informatie van het openbaar ministerie binnen veertien dagen na overdracht door de rechtspraak aan het AICE (de Minister) wordt verstrekt (met uitzondering van de sancties die dadelijk uitvoerbaar zijn, die vanzelfsprekend onverwijld door rechtspraak en openbaar ministerie beschikbaar moet worden gesteld aan het AICE).

Voor wat betreft de vraag van de leden van de CDA-fractie over de wettelijke verankering van het gegeven dat overschrijding van de wettelijke termijnen voor de betreffende verstrekking geen processuele consequenties heeft, veroorloven wij ons deze leden te verwijzen naar de reactie die wij in de inleidende paragraaf van deze nota hebben gegeven op een vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie. De aan het woord zijnde leden vragen of ten aanzien van de gevallen waarin de rechter heeft besloten tot dadelijke tenuitvoerlegging wettelijk zou moeten worden bepaald dat dan niet de termijnen van veertien dagen voor verstrekking van de beslissing door rechtspraak en openbaar ministerie gelden. Dat is naar ons oordeel niet nodig, omdat de wettekst en de uitspraak van de rechter op dit punt geen ruimte voor onduidelijkheid laten: de opgelegde sanctie dient dadelijk, dus op de kortst mogelijke termijn, ten uitvoer te worden gelegd door de met de tenuitvoerlegging belaste instanties. In reactie op de vraag van voornoemde leden over de strekking van de afspraken die tussen de rechtspraak, het openbaar

ministerie en de betrokken uitvoeringsdiensten zijn gemaakt over deze gevallen waarin dadelijke tenuitvoerlegging wordt bevolen, kunnen wij het volgende melden. Indien de rechter in zijn (mondelinge) uitspraak thans een dadelijk uitvoerbare sanctie opneemt, stelt de rechtspraak een zogeheten «proces-verbaal ter terechtzitting» op. De rechtspraak verstrekt dit proces-verbaal onverwijld aan het openbaar ministerie, dat het onverwijld verder verstrekt aan het AICE. Het AICE stelt vervolgens een uitvoeringsopdracht op voor de uitvoeringsorganisatie die verantwoordelijk is voor de feitelijke tenuitvoerlegging. Met deze huidige werkwijze wordt praktisch gezorgd dat een dadelijk uitvoerbare sanctie op de kortst mogelijke termijn ten uitvoer wordt gelegd. Door rechtspraak, openbaar ministerie en AICE wordt thans gezamenlijk gekeken naar mogelijkheden om het extra document van een proces-verbaal ter terechtzitting in een toekomstige werkwijze te voorkomen, vanzelfsprekend zonder dat dit tot vertraging in de feitelijke uitvoering leidt.

In reactie op de vragende opmerking van de leden van de PVV-fractie wat in het voorgestelde artikel 6:1:2 Sv onder «voortvarend» dient te worden verstaan bij de daar opgenomen opdracht tot een voortvarende tenuitvoerlegging, merken wij op dat dit meer dan symbolisch is. Ter adstructie hiervan verwijzen wij graag naar de percentages die hierover in hoofdstuk 1 van deze nota naar aanleiding van het verslag zijn opgenomen in reactie op een vraag van deze zelfde leden. Wij wijzen in dit verband verder op de reactie die wij in het begin van deze paragraaf hebben gegeven op vragen van de leden van de SP-fractie en van de CDA-fractie over of er sprake is van een snellere tenuitvoerlegging. Dit wetsvoorstel en de bijbehorende verbeteringen in de tenuitvoerleggingsketen hebben mede als doel de start van de tenuitvoerlegging te versnellen. Onder andere door de problemen in de informatie-uitwisseling op te lossen. Het AICE speelt hierin een belangrijke rol door op de kortst mogelijke termijn een volledige en juiste uitvoeringsopdracht te verstrekken aan de organisaties die de beslissingen ten uitvoer leggen.

Voornoemde leden dringen erop aan dat er zo min mogelijk tijd zit tussen een strafrechtelijke beslissing en de tenuitvoerlegging daarvan. Deze leden merken op dat het sneller oproepen van veroordeelden die zichzelf dienen te melden bij de penitentiaire inrichting («zelfmelders») niet leidt tot een snellere tenuitvoerlegging van veroordeelden die zich vervolgens zelf niet melden. Onder verwijzing naar cijfers uit het jaar 2010 vragen deze leden wanneer iets aan dit probleem wordt gedaan. In reactie op de aandacht die deze leden vragen voor veroordeelden die in aanmerking komen voor de zelfmeldprocedure, maar die zich uiteindelijk niet melden, melden wij deze leden dat de afgelopen periode (september 2014 tot februari 2015) is geëxperimenteerd met een nieuwe werkwijze ten aanzien van de zelfmeldprocedure. In het kort komt deze erop neer dat veroordeelden veel sneller een oproep krijgen om zich te melden in een penitentiaire inrichting. Onderdeel van de werkwijze is onder meer dat voor personen die zich niet melden, direct een arrestatiebevel wordt uitgevaardigd richting de politie. Door de verkorte procedure en een snellere oproep, kan de politie sneller in actie komen om hen op te pakken. De resultaten van deze nieuwe werkwijze zijn positief. De evaluatie is inmiddels opgeleverd. Uitkomst van de evaluatie is – op hoofdlijnen – dat als gevolg van de nieuwe werkwijze meer veroordeelden zichzelf melden en meer veroordeelden zich sneller melden. In ketenverband wordt bezien in welke mate invoering van de nieuwe werkwijze kan plaatsvinden. Uw Kamer wordt hierover op korte termijn bij brief uitgebreid verder geïnformeerd. In de brief die de toenmalige Minister en Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie op 2 juli 2014 aan uw Kamer hebben gestuurd (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 203) en het debat hierover op 5 november 2014 is reeds aangegeven dat het aantal

personen met een openstaande vrijheidsstraf is gedaald de afgelopen jaren. Wij verwijzen u graag naar deze brief, omdat hierin ook is aangegeven welke overige maatregelen zijn getroffen om meer veroordeelden hun straf te laten ondergaan. Wij zijn voornemens u voor het komende zomerreces een nieuwe actualisatie en analyses van het aantal personen met een openstaande vrijheidsstraf te doen toekomen.

De aan het woord zijnde leden geven aan bij eerdere gelegenheden als oplossing voor veroordeelden die zich niet melden te hebben voorgesteld dat een verschijningsplicht voor verdachten wordt ingevoerd. Zij vragen of hierop nader kan worden ingegaan. In reactie op dit voorstel verwijzen wij naar de brief van de Staatssecretaris van 4 oktober 2013 (Kamerstukken II 2013/14, 33 552, nr. 8), waarin is toegelicht dat er thans geen aanleiding wordt gezien voor het invoeren van een dergelijke plicht, omdat de rechter voldoende mogelijkheden heeft om de verdachte te doen verschijnen als hij dat noodzakelijk acht. Destijds is toegezegd over het gebruik van de mogelijkheden die de wet nu ook al biedt, in overleg te treden met het openbaar ministerie en rechtspraak om te komen tot een werkbare handelwijze die optimaal recht doet aan de behoefte van slachtoffers of nabestaanden in individuele gevallen. Dat heeft geleid tot een handelwijze waarin het openbaar ministerie in de officiersgesprekken met slachtoffers en nabestaanden aandacht besteedt aan de verschijning van de verdachte ter zitting, uitleg geeft over de mogelijkheden en onmogelijkheden en vraagt naar de specifieke wensen. Desgewenst, en alle belangen afwegend, zal de officier de rechtbank verzoeken om een bevel tot aanwezigheid van de verdachte uit te brengen. De landelijk portefeuillehouder slachtofferzorg heeft in april 2014 in een brief aan alle hoofdofficieren van justitie deze werkwijze bekend gemaakt.

Daadwerkelijke tenuitvoerlegging

De leden van de PvdA-fractie vragen naar aanleiding van de in de memorie van toelichting genoemde doelen van een snelle en effectieve uitvoering van straffen of ook andere doelen zoals de resocialisatie een rol spelen en – zo ja – of deze verschillende doelen tegenstrijdig kunnen zijn. In reactie merken wij op dat bij individuele beslissingen in het kader van de tenuitvoerlegging verschillende belangen een rol spelen en dat die daarbij in zekere mate met elkaar in strijd kunnen zijn. In het wetsvoorstel wordt in het voorgestelde artikel 6:1:3 Sv expliciet tot uitdrukking gebracht dat de verschillende belangen bewust tegen elkaar moeten worden afgewogen voordat een beslissing in het kader van de tenuitvoerlegging wordt genomen. Daarbij hoeft er geen sprake te zijn van tegenstrijdigheid. Resocialisatie en re-integratie zijn bijvoorbeeld juist gediend met een snelle en effectieve aanpak. Aan de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen ligt de persoonsgerichte benadering op basis van de levensloopgedachte ten grondslag. Deze aanpak wordt gekenmerkt door een afgewogen combinatie van preventieve, strafrechtelijke en bestuursrechtelijke maatregelen gedurende het gehele strafrechtsproces met als hoofddoel het bevorderen van de resocialisatie en het terugdringen van de recidive. Met deze aanpak kunnen de problemen die justitiabelen hebben én veroorzaken worden aangegrepen bij de kern. Daarbij is de focus meer en meer aan de voorkant van het proces komen te liggen. Een goed voorbeeld hiervan is de invoering van de ZSM-werkwijze (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 177). Ook binnen detentie is de persoonsgerichte aanpak ingevoerd. De detentie wordt zo goed mogelijk benut om een succesvolle terugkeer in de samenleving mogelijk te maken. De persoonsgerichte aanpak binnen detentie wordt vastgelegd in een detentie- en re-integratieplan en bestaat uit een zorgvuldige screening, observatie en selectie van gedetineerden bij binnenkomst en het aanbieden van een dagprogramma dat maximaal is ingericht op het

bevorderen van een succesvolle terugkeer in de maatschappij. Hierbij werkt de DJI samen met gemeenten en maatschappelijke instellingen. Voor de re-integratie richt zich dit op de vijf basisvoorwaarden: identificatiebewijs, onderdak, werk & inkomen, zorg en schulden. Vanaf het moment dat iemand binnenkomt in detentie moet de gedetineerde al aan de slag met zijn re-integratie met als doel recidive te verminderen en overlast te voorkomen. Tijdens detentie worden tal van instrumenten ingezet om recidive zo veel als mogelijk te voorkomen. Het gaat bijvoorbeeld om gedragsinterventies, maar ook om arbeid, scholing of terugkeeractiviteiten. Ook de gesprekken die een gedetineerde heeft met bijvoorbeeld de mentor, psycholoog/arts of een geestelijke verzorger kunnen allemaal bijdragen aan een goede terugkeer in de samenleving. De motivatie en eigen verantwoordelijkheid van de gedetineerde zelf staan hierbij centraal, omdat wij ervan overtuigd zijn dat alleen een gemotiveerde gedetineerde kan werken aan een effectieve terugkeer in de maatschappij. Dit geldt evenzeer bij toezicht door de reclassering tijdens een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Daarbij wordt expliciet rekening gehouden met de belangen van slachtoffers en nabestaanden. Wij wijzen in dit verband ook graag op de door ons op vragen van leden van de CDA-fractie gegeven reactie in paragraaf 5.3.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een actualisering van het aantal veroordeelden dat een openstaande vrijheidsstraf heeft openstaan. Zij vragen daarbij een onderscheid te maken tussen het totaal aantal openstaande straffen, het aantal straffen dat valt in de categorie «actieve en gerichte opsporing» en het aantal veroordeelden hierin met een vreemdelingennummer, al dan niet in het bezit van een verblijfstitel in de zin van de Vreemdelingenwet 2000. Conform de aan uw Kamer gedane toezegging zal jaarlijks een actualisatie worden verstrekt van het aantal veroordeelden met een openstaande vrijheidsstraf. Op 2 juli 2014 heeft u laatstelijk een dergelijke actualisatie ontvangen (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 203). Wij zijn voornemens u voor het komende zomerreces een nieuwe actualisatie en analyses te doen toekomen. Deze leden vragen ook in hoeveel procent van de principale vrijheidsstraffen de tenuitvoerlegging thans binnen 24 maanden is gestart of afgerond. Zij vragen wat de doelstelling in dit kader is voor 2015, zodat de in de memorie van toelichting gestelde doelstellingen voor 2016 tot en met 2019 ook aan de huidige situatie en het jaar in 2015 als geheel, kunnen worden getoetst. Wij veroorloven ons voor het antwoord op deze vraag te verwijzen naar de reactie die wij in de inleiding gaven op de vergelijkbare vragen van de leden van de PVV-fractie.

De leden van de PVV-fractie herhalen op deze plaats hun hierboven in paragraaf 4.1 opgenomen opmerking over de volgorde van de belangen die bij discretionaire beslissingen tijdens de tenuitvoerlegging moeten worden gewogen. Zoals aangegeven wordt bij de ingediende nota van wijziging voorgesteld deze volgorde te wijzigen conform de suggestie van deze leden.

5. Verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging

5.1 Tenuitvoerlegging: Minister en openbaar ministerie

De leden van de fracties van de VVD, het CDA, de PvdA, D66, de PVV en de Christen Unie stellen vragen over de verschuiving van de (directe) verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen van het openbaar ministerie naar de Minister van Veiligheid en Justitie. Op deze vragen wordt in het onderstaande in samenhang gereageerd.

De Minister wordt op grond van het wetsvoorstel direct verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging van alle strafrechtelijke beslissingen en de inning van Wahv-beschikkingen. Het openbaar ministerie is in het voorstel uniek verantwoordelijk voor het verstrekken van alle door de Minister ten uitvoer te leggen beslissingen. De leden van de meeste van de genoemde fracties stellen de vraag of door deze verantwoordelijkheidsverschuiving van openbaar ministerie naar Minister de tenuitvoerlegging van straffen in een meer politieke context komt. De leden van de PVV-fractie vragen niet naar de gevolgen van de eventuele politieke beïnvloedbaarheid, maar of het voorstel daadwerkelijk een verschuiving is van de verantwoordelijkheid. Aangezien de Minister politiek verantwoordelijk is voor het optreden van het openbaar ministerie, is hij – zoals deze leden terecht opmerken – immers nu ook reeds indirect verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging. Om deze reden vragen deze leden of er niet meer sprake is van centralisatie op papier, zeker zolang de Minister niet zelfstandig bij de strafrechter kan optreden en het wetsvoorstel op dit punt niets aan de taken van het openbaar ministerie verandert. Graag geven wij in het onderstaande de gevraagde nadere toelichting op de praktische en politieke gevolgen van de verantwoordelijkheidsverschuiving.

Het voorstel de Minister direct verantwoordelijk te maken voor de tenuitvoerlegging past in de langlopende tendens dat het bestuur een grotere rol krijgt in dit onderdeel van de strafrechtspleging. Zoals in de memorie van toelichting vanuit een historisch perspectief is geconcludeerd, geschiedt de tenuitvoerlegging momenteel formeel op last van het openbaar ministerie, maar is deze inmiddels feitelijk een taak van de administratie geworden. Onderhavig wetsvoorstel legt deze huidige, feitelijke situatie vast en zorgt voor een heldere toedeling van taken en verantwoordelijkheden. Wij onderschrijven hierbij het oordeel van de leden van de VVD-fractie dat deze vorm van handhaving effectiever is. Wij zijn er van overtuigd dat de tenuitvoerlegging van straffen met dit voorstel verbetert langs de verwoorde doelen van snel, daadwerkelijk en goed geïnformeerd.

Belangrijk om in dit verband te constateren is dat het gaat om de uitvoering van vaststaande strafrechtelijke beslissingen. Het openbaar ministerie of de rechter heeft gesproken en daarna is het zaak dat de genomen beslissing ten uitvoer wordt gelegd. De Minister is hiertoe verplicht (executieplicht). Om deze reden is de met het voorgestelde artikel 6:1:1 Sv beoogde duidelijke scheiding tussen de verstrekking van de strafrechtelijke beslissing door het openbaar ministerie enerzijds en de uitvoering ervan door de Minister anderzijds ook zo wezenlijk: de Minister treedt niet in de genomen beslissing, maar voert deze conform uit. Door het voorstel de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging direct bij de administratie te beleggen in plaats van bij het openbaar ministerie dat zelf bevoegd is straffen op te leggen, zal – indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt – eerder minder ruimte worden gevoeld dan thans om in de uitvoering van de sanctie af te wijken van de genomen beslissing. Op deze plek herhalen wij graag dat het gegeven dat er in beginsel geen specifieke invulling hoeft te worden gegeven aan de tenuitvoerlegging, een belangrijke reden is waarom de tenuitvoerlegging aan de Minister, de administratie kan worden overgelaten. De opgelegde sanctie staat vast, deze moet enkel op de meest effectieve en efficiënte wijze worden uitgevoerd. Pas op het moment dat de tenuitvoerlegging niet zo loopt als beoogd – een boete wordt niet betaald, een werkstraf niet uitgevoerd, bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidsstelling overtreden – is een nieuw oordeel nodig en komen openbaar ministerie en rechtspraak weer in beeld voor een vervolgbeslissing. De stelling van prof. mr. J.W. Fokkens, waarnaar de leden van de VVD-fractie

verwijzen, dat deze scheiding problematischer wordt naarmate de executerende autoriteit bij de tenuitvoerlegging van de straf meer vrijheid krijgt, kan daarmee allicht juist zijn, maar is niet als probleem aan de orde omdat de uitvoerende instanties op grond van dit wetsvoorstel niet wezenlijk meer vrijheid krijgen. De leden van de fracties van D66 en de PvdA vragen of de voorgestelde verantwoordelijkheidsverschuiving praktisch noodzakelijk is, of dat centrale sturing door het openbaar ministerie optioneel zou zijn. In de reactie op deze vraag sluiten wij graag aan bij de beleidsreactie op het rapport van de Algemene Rekenkamer over Prestaties in de strafrechtsketen (Kamerstukken II 2011/12, 33 173, nr. 3). Zoals onze ambtsvoorgangers hierin hebben aangegeven, hangen de huidige tekortkomingen in de tenuitvoerlegging samen met de complexiteit en onoverzichtelijkheid van de tenuitvoerlegging (zie daarover ook Kamerstukken II 2011/12, 33 173, nr. 2). Tevens is toen geconstateerd dat aan de oplossingen van veel knelpunten in de strafrechtsketen met veel energie werd gewerkt, maar dat de onderlinge samenhang ontbrak. De voorstellen die de Algemene Rekenkamer in genoemd rapport heeft gedaan voor centrale sturing, gaan naar onze mening niet ver genoeg. De regietaak voor de tenuitvoerlegging wordt door het openbaar ministerie onvoldoende ingevuld; de tenuitvoerlegging is thans een meer administratieve taak van het openbaar ministerie en blijft binnen de algemene taak van het openbaar ministerie om te zorgen voor de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde onderbelicht ten opzichte van de opsporing en de vervolging. Dit zeggen wij ook in reactie op de vraag van de leden van de D66-fractie naar de reden waarom centrale aansturing onder de regie van het openbaar ministerie niet optimaal kan worden bereikt en dus geen optie is. De voorgestelde verantwoordelijkheidsverschuiving zorgt voor een versterkte regie op de uitvoeringsketen doordat de beheer- en de beleidsverantwoordelijkheid samenkomen op ons ministerie en één directeur-generaal namens de Minister als ketenregisseur optreedt. De leden van de CDA-fractie hebben in dit verband gevraagd of het instellen van één directeur-generaal van het Ministerie van Veiligheid en Justitie als ketenregisseur wordt gerealiseerd vanuit de huidige organisatiestructuur of dat hiervoor een extra functie voor een directeur-generaal wordt gecreëerd. Het antwoord op deze vraag is dat vanuit de huidige organisatiestructuur een directeur-generaal als ketenregisseur voor de tenuitvoerlegging wordt aangewezen. Er wordt geen extra functie gecreëerd. De aan het woord zijnde leden vragen in dit verband om een beeld van de mate van sturing en van de (uitvoering van) taken die thans niet onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van Veiligheid en Justitie vallen, maar die krachtens onderhavig wetsvoorstel wel onder de voorgestelde directeur-generaal, de directeur-generaal jeugd en sanctietoepassing, komen te vallen. Graag lichten wij dit toe. De genoemde directeur-generaal zit het zogeheten Topberaad Executie voor. In dit overleg en in andere overleggen waaraan alle organisaties in de strafrechtsketen op operationeel, tactisch en strategisch niveau deelnemen, wordt de samenwerking in de tenuitvoerleggingsketen afgestemd. Door middel van diverse brieven is uw Kamer in de afgelopen jaren van de resultaten op de hoogte gehouden. Op 21 november 2014 is uw Kamer laatstelijk over de voortgang geïnformeerd (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 215). In het Topberaad Executie worden onder meer afspraken gemaakt over de samenwerking in de keten en de in de tenuitvoerlegging te behalen resultaten. Deze resultaten worden gestoeld op de gezamenlijke prioritering van activiteiten. Door de structurele aandacht voor de tenuitvoerleggingsfase en ontwikkelingen zoals het centraliseren van de administratie voor de tenuitvoerlegging bij het AICE wordt de tenuitvoerlegging versterkt. De prestaties van de individuele ketenorganisaties die werken onder de directe verantwoordelijkheid van de Minister sluiten door de centrale regie, sturing en beheer door de Minister beter op elkaar aan. De ketencoördinatie vindt centraal door de

directeur-generaal plaats. In reactie op de vraag daarnaar van de leden van de PVV-fractie, het betreft meer dan een centralisering op papier. De feitelijke en wettelijke wijzigingen dragen eraan bij dat de tenuitvoerlegging sneller plaats kan vinden; binnen 48 uur nadat het AICE een strafrechtelijke beslissing van het openbaar ministerie heeft ontvangen, verstrekt het AICE bijvoorbeeld op grond van de gemaakte afspraken een uitvoeringsopdracht aan de met de feitelijke tenuitvoerlegging belaste ketenpartners. Afspraken over zulke ketenresultaten zijn gebaseerd op prestatiemetingen aan de hand van de hierboven reeds genoemde keten-kritieke prestatie indicatoren (kpi's) voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. De kpi's zijn gevalideerd door het Wetenschappelijk Onderzoeks- en DocumentatieCentrum van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie bepaalt de ketenresultaten en ook de streefnormen voor de keten, nadat deze voor advies zijn voorgelegd aan het Topberaad Executie. Zo is aan de hand van de kpi-monitor voor de vrijheidsstraffen vastgesteld dat bij ongeveer 75 procent van de vrijheidsstraffen binnen zes maanden na oplegging van de straf is gestart met de tenuitvoerlegging, na 24 maanden is dit het geval in ongeveer 91 procent van de gevallen Daarmee liggen we op koers om de doelstelling zoals die aan uw Kamer is gecommuniceerd – in 92 procent van de vrijheidsstraffen loopt binnen 24 maanden de tenuitvoerlegging of is daarmee gestart – te halen (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 215). Met het inzicht dat de kpi-monitors leveren en de bespreking daarvan met de ketenpartners wordt gericht een blijvende inspanning geleverd om te zorgen dat veroordeelden hun straf niet ontlopen, maar snel ondergaan. Door het afspreken en meten van kritieke ketenprestatie indicatoren en de beschreven overlegstructuur onder regie van de directeur-generaal krijgt de door de Algemene Rekenkamer aanbevolen betere sturing op de samenhang in de tenuitvoerleggingsketen vorm. Het beheer van de organisatieonderdelen van ons ministerie die zijn belast met de daadwerkelijke uitvoering van opgelegde sancties (DJI, CJIB, reclassering) en het uitvoeringsbeleid dat zij voeren, wordt onder regie van de genoemde directeur-generaal geïntegreerd. Hierdoor kan sneller worden gestuurd op daadwerkelijke verbeteringen in de tenuitvoerlegging. Illustratief is het antwoord dat we kunnen geven op de vraag van de leden van de CDA-fractie om de suggestie van de korpschef van de politie over te nemen en per ketenpartner prestatieafspraken te maken: er worden met elke ketenpartner afspraken gemaakt over de (keten)prestaties. Door deze afspraken te monitoren worden knelpunten in de tenuitvoerlegging zichtbaar en worden – waar nodig – verbeteringen in de keten doorgevoerd. In dit verband wijzen wij u ook graag op het antwoord op vragen van de leden van de PVV-fractie in de inleiding en in hoofdstuk 4 over de optimale tenuitvoerlegging; ketenprestatie-indicatoren worden bijgehouden met het oog op inzicht in en zichtbaarheid van knelpunten.

Aan de centrale sturingsrol van de Minister wordt verder in samenwerking met de uitvoeringsorganisaties invulling gegeven door het tot stand brengen van verbeterde geautomatiseerde informatievoorziening tussen de ketenpartners. De daarmee gepaard gaande afstemming over bijvoorbeeld definities, registratiewijzen, taken, werkprocessen en de functionaliteit van systemen zorgt voor een grote verbetering van de uitvoering. Daarnaast zorgt het tot stand brengen van geautomatiseerde informatievoorziening voor een sluitende verantwoording van de in-, door- en uitstroom binnen en tussen de ketenpartners. De eerste resultaten zijn al zichtbaar, zoals de toenmalige Minister van Veiligheid en Justitie uw Kamer op 21 november 2014 heeft laten weten in de voortgangsrapportage Versterking Prestaties Strafrechtketen (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 215). Zo hebben we grip gekregen op het aantal en de soort openstaande straffen waarover u bij brief op 2 juli 2014 bent

geïnformeerd (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 203) en is door analyse verhelderd dat in veel minder zaken dan aanvankelijk gedacht actieve opsporing mogelijk en gewenst is. Op dit moment geldt dat zo'n 2.400 zaken vatbaar zijn voor actieve opsporing. De politie kan hierdoor gerichter te werk gaan bij het opsporen van personen met een openstaande straf. Naast de beschreven overlegstructuur onder voorzitterschap van de directeur-generaal en de aandacht voor de informatievoorziening is de start en gefaseerde uitbouw van het AICE van groot praktisch belang voor de verbeteringen in de tenuitvoerlegging. Op de ontwikkelingen sinds de start van het AICE op 1 januari 2014 wordt hieronder ingegaan (paragraaf 5.2). Met deze uitgebreide beschrijving van de praktische gevolgen van de verschuiving van de verantwoordelijkheid hopen wij ook de leden van de fracties van de PvdA en het CDA inzicht te hebben gegeven over de mate en wijze waarop de formele verschuiving van de verantwoordelijkheid van openbaar ministerie naar de Minister tot gevolg heeft dat er in de praktijk – binnen de beschikbare middelen (hoofdstuk 7) – meer ruimte komt voor het openbaar ministerie om zich op zijn kerntaken van opsporing en vervolging te richten.

Graag gaan wij op deze plaats in op de vragen van de leden van verscheidene fracties of de voorgestelde wijziging in de verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging niet zal leiden tot meer politieke beïnvloeding van de tenuitvoerlegging. Zoals wij hierboven hebben aangegeven, wordt de tenuitvoerleggingsopdracht conform de uitspraak van de rechter of de strafbeschikking van het openbaar ministerie op de meest doelmatige wijze uitgevoerd. De administratie, het bestuur, heeft daarbij (nog) minder beoordelingsvrijheid dan het openbaar ministerie. Wij wijzen in dit verband op de inmiddels beëindigde buitenwettelijke praktijk van oplegging ter verjaring, waarbij individuele officieren van justitie de tenuitvoerlegging van een onherroepelijke beslissing zolang konden uitstellen dat het recht tot uitvoering verviel. Deze praktijk is komen te vervallen in de nieuwe situatie, de plicht tot tenuitvoerlegging staat voorop. Wijziging van de tenuitvoerlegging van de opgelegde sanctie kan alleen aan de orde zijn als dit volgt uit een vervolgbeslissing van de officier van justitie of de rechter, zoals bijvoorbeeld weigering van voorwaardelijke invrijheidsstelling of gratieverlening. Maatschappelijke onrust en politiek debat is in individuele gevallen van tenuitvoerlegging met name aan de orde bij (het einde van) een vrijheidsbenemende sanctie voor zware gewelds- en zedendelinquenten. Dit is ook de reden dat bij deze delicten burgemeesters op de hoogte worden gesteld van de (tijdelijke) terugkeer in de maatschappij, in die gevallen dat de openbare orde of de lokale veiligheid in het gedrang kan komen (Bestuurlijke informatievoorziening justitiabelen (BIJ); Kamerstukken II 2012/13, 28 684, nr. 383). De in de memorie van toelichting aangehaalde casus van Volkert van der G. – waarnaar de leden van de fracties van D66 en de ChristenUnie ook verwijzen in het verslag – kan goed illustreren dat de voorgestelde directe verantwoordelijkheid van de Minister voor de tenuitvoerlegging ten opzichte van de huidige situatie geen wijziging aanbrengt in de mate waarin de verantwoordelijk bewindspersoon en het politieke debat de tenuitvoerlegging kan beïnvloeden. De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie heeft thans en behoudt onder het wetsvoorstel de wettelijke bevoegdheid te besluiten over het verlenen van verlof. Het uiteindelijke oordeel of bij de toepassing van wettelijke bevoegdheden een juiste belangenafweging is gemaakt, is niet aan de bewindspersoon of de Tweede Kamer, maar aan de onafhankelijke rechter. Het valt niet te ontkennen dat er een sterke politieke neiging kan zijn tot uitspraken in individuele gevallen die nog onder de rechter zijn, maar – zo merken wij ook in reactie op een vraag van de leden van de D66-fractie op – de rechterlijke (vervolg)beslissing wordt vervolgens zonder meer ten uitvoer gelegd, zoals ook in onderhavige casus is gebeurd. Juist daar waar het

gaat om beslissingen over (het voortzetten van) vrijheidsbeneming wijzigt het wetsvoorstel niets aan de huidige bevoegdheden en de taakverdeling tussen openbaar ministerie en Minister. In dit verband moet onder meer worden gedacht aan de bevoegdheid tot het vaststellen van de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidstelling die – zoals de leden van de D66-fractie met uitdrukkelijke instemming constateren – bij het openbaar ministerie blijft en aan de bevoegdheid bij de rechter een vordering in te stellen voor uitstel of afstel van diezelfde voorwaardelijke invrijheidsstelling die eveneens – anders dan de leden van de CDA-fractie lijken te veronderstellen – bij de officier van justitie blijft. In deze zin blijft er dus sprake van een zekere mate van gedeelde verantwoordelijkheid in de tenuitvoerlegging voor Minister en openbaar ministerie, zo merken wij ook in reactie op een opmerking van de leden van de D66-fractie op. In antwoord op de vraag van de leden van de fracties van het CDA, D66 en de ChristenUnie naar de in de adviezen geuite zorgen over grotere politieke inmenging kunnen wij melden dat wij het risico hierop niet groter inschatten dan onder de thans geldende wetgeving. Hierin volgen wij dus het standpunt van de leden van de PvdA-fractie die in het verslag dit risico minder groot inschatten dan de andere fracties, omdat ook nu al de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie in voorkomende concrete individuele gevallen en ook in het algemeen in het parlement verantwoording moet afleggen; de overgang van de formele bevoegdheid hoeft geen verandering te brengen in de mate en indringendheid waarmee de eindverantwoordelijk bewindspersoon van Veiligheid en Justitie ter verantwoording wordt geroepen.

De leden van de Christen Unie-fractie hebben gevraagd of er rechtsvergelijkend onderzoek is verricht naar de landen om ons heen. Dit is niet het geval. Wel kunnen wij opmerken dat er in Europees verband aandacht is voor de onwenselijkheid van te grote politieke aandacht voor individuele zaken. Zoals prof. mr. J.W. Fokkens in zijn door de leden van de VVD-fractie aangehaalde bijdrage over de tenuitvoerlegging in Sancties 2014/3 stelt, is het voor een goede en onafhankelijke strafrechtspraak wezenlijk dat deze op afstand van het dagelijks politiek gewoel kan worden uitgeoefend en dat noch openbaar ministerie noch rechter daarbij worden belemmerd de aan hen wettelijk opgedragen afwegingen bij de beslissing in individuele zaken te maken. Wij onderschrijven deze stelling en zijn van oordeel dat het voorkomen van een toename van politieke druk op individuele beslissingen in de tenuitvoerlegging in het voorliggende wetsvoorstel in voldoende mate is gewaarborgd door de gekozen verdeling van taken en bevoegdheden en de geboden rechtsbescherming. Wij wijzen hierbij ook op de hierboven in reactie op vragen van leden van de VVD-fractie gegeven beschrijving van de scheiding in taken tussen openbaar ministerie en Minister, langs het uitgangspunt dat het openbaar ministerie een grotere rol in de tenuitvoerlegging heeft naarmate de bevoegdheden dienaangaande ingrijpender zijn voor de veroordeelde. Deze verdeling volgt uit het gegeven dat alleen het openbaar ministerie toegang heeft tot de strafrechter, maar zorgt bij ingrijpender bevoegdheden tevens – zoals de leden van de D66-fractie opmerken – voor enige afstand tot het politieke debat.

5.2 Taken van de Minister van Veiligheid en Justitie

De leden van de SP-fractie lezen dat de Minister bevoegd wordt om algemene en bijzondere lasten te geven aan degene aan wie de feitelijke tenuitvoerlegging door hem is opgedragen. Op dit moment is dat de taak van het openbaar ministerie. Hierbij vragen deze leden of de verandering van de eindverantwoordelijkheid er ook toe leidt dat het uitvoeringsbeleid inhoudelijk wijzigt. Graag geven wij hierop het volgende antwoord. De verschuiving van de verantwoordelijkheid brengt onder meer met zich dat

het grootste deel van de beleidsregels over de tenuitvoerlegging niet meer door het openbaar ministerie maar door het ministerie zal worden opgesteld. De belangrijkste beleidsregel van het openbaar ministerie ter zake de tenuitvoerlegging, de Aanwijzing executie (Stcrt. 2014, 37617), zal voor een groot deel komen te vervallen en worden vastgelegd in departementaal beleid. Bij het opnieuw vaststellen van de wettelijke regeling van de tenuitvoerlegging in dit wetsvoorstel zal het opnieuw opstellen van de beleidsregels worden aangegrepen om op onderdelen verbeteringen vast te leggen. Hierbij kan worden gedacht aan de aanvullende mogelijkheden die ontstaan doordat het AICE zicht krijgt op de gehele tenuitvoerleggingsketen; daarmee wordt het AICE in staat gesteld centraal te sturen op een snelle en daadwerkelijke tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Tevens zal worden getracht de beleidsregels zo veel mogelijk in één regeling te vervatten (in de huidige situatie staan regels omtrent de tenuitvoerlegging opgenomen in meerdere beleidsregels van het openbaar ministerie). Dit zal bijdragen aan een overzichtelijke en eenduidige regeling van het tenuitvoerleggingsbeleid.

De aan het woord zijnde leden vragen in het verlengde hiervan of het klopt dat het CJIB meer bevoegdheden krijgt doordat de Minister de regie krijgt over de tenuitvoerlegging en – als dat zo is – of daarvoor bij het CJIB voldoende capaciteit en kennis aanwezig is. Het korte antwoord op deze vragen is dat geen sprake is van extra bevoegdheden die door het CJIB worden uitgeoefend en dat er voor de uitoefening van de bevoegdheden door het CJIB voldoende capaciteit en kennis aanwezig is. Graag lichten wij dit als volgt nader toe. Met de inrichting van het AICE bij het CJIB wordt beoogd volledig zicht te krijgen op de tenuitvoerleggingsketen om beter – namens de Minister – centraal te coördineren op een snelle en daadwerkelijke tenuitvoerlegging. De directe verantwoordelijkheid van de Minister brengt onder meer met zich dat de beleids- en beheersmatige sturing op de tenuitvoerlegging gaat samenvallen, waar deze nu nog deels bij het openbaar ministerie, deels bij de Minister ligt. Deze veranderingen hebben op zichzelf niet tot gevolg dat het CJIB, een uitvoeringsdienst van het Ministerie van Veiligheid en Justitie, als AICE aanvullende bevoegdheden uitoefent, maar enkel dat het AICE bepaalde bevoegdheden niet meer voor het openbaar ministerie maar voor de Minister uitoefent. Daarnaast is met de inrichting van het AICE sprake van een grotere taak in de tenuitvoerlegging voor het CJIB, namelijk de hierboven beschreven centrale coördinatie. Om de bestaande en nieuwe taken te kunnen uitvoeren is voldoende capaciteit en kennis aanwezig. Het CJIB heeft sinds haar oprichting eind jaren tachtig van de vorige eeuw kennis en ervaring opgedaan in alle fasen van de tenuitvoerlegging, zowel bij financiële, als bij vrijheidsbeperkende en -benemende sancties; ook waar het gaat om de coördinatie van de tenuitvoerlegging. Bij de oprichting van het AICE per 1 januari 2014 was derhalve reeds veel kennis en ervaring bij het CJIB aanwezig. Bij de doorontwikkeling van het AICE in de komende jaren wordt er zorg voor gedragen dat het benodigde kennisniveau op peil blijft en voldoende capaciteit beschikbaar is. Indien tijdens de tenuitvoerlegging in een zaak een (vervolg)beslissing nodig is, treedt het AICE in overleg met het openbaar ministerie indien het aan deze organisatie is deze (vervolg)beslissing te nemen of een vordering in te stellen bij de rechter, of met het departement van Veiligheid en Justitie indien het gaat om een bevoegdheid die namens de Minister wordt uitgeoefend, maar waarin de beleidsregels niet voorzien. Daar waar het AICE (administratieve) taken van ketenpartners zal overnemen, wordt zorg gedragen voor een juiste en volledige kennisoverdracht. Bij bepaalde taakoverdrachten zal dit gepaard gaan met het inzetten van extra capaciteit. Om de taken voor het AICE beheersbaar te houden, wordt de wet gefaseerd geïmplementeerd. Bij deze gefaseerde overdracht van taken wordt zorg gedragen

voor een juiste en volledige kennisoverdracht. Wij wijzen in dit verband ook op het antwoord dat wij gaven op een vraag ter zake van leden van de SP-fractie (hoofdstuk 7 – financiële en administratieve consequenties).

De leden van de SP-fractie vragen op welke manier het AICE in de gaten houdt of de tenuitvoerlegging goed wordt nageleefd. De leden vragen of termijnen en bepaalde acties proactief in de gaten worden gehouden en of het AICE instanties aanspreekt als deze taken niet of onvoldoende uitvoeren. Graag geven wij de door deze leden gevraagde uitgebreidere toelichting op de nieuwe werkwijze. In 2011 is binnen ons ministerie het in paragraaf 4.1 reeds genoemde programma uitvoeringsketen strafrechtelijke beslissingen (USB) gestart. Hierin is in de afgelopen jaren hard gewerkt om samen met het openbaar ministerie, de rechtspraak, het CJIB, de DJI, de reclasseringsorganisaties, politie en Justid, invulling te geven aan de voorgenomen centrale regie-, beheer- en sturingsrol in de tenuitvoerleggingsketen. Er zijn onder meer gezamenlijk specifieke doelstellingen geformuleerd voor de fase van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Deze doelstellingen die uitvoering krijgen in het programma USB zijn het sneller starten van de tenuitvoerlegging, het daadwerkelijk tenuitvoerleggen van straffen en het goed informeren van alle relevante partners binnen en buiten de strafrechtsketen. Er zijn daardoor keten-prestatie-indicatoren, een structurele monitor van de ketenprestaties, een verbeterde informatie-uitwisseling en een overkoepelende governancestructuur. Daarnaast willen wij ook in de fase van tenuitvoerlegging en bij de beëindiging van straffen en maatregelen de positie van slachtoffers en nabestaanden versterken. De tenuitvoerlegging start met de invoer in de tenuitvoerleggingsketen van de te executeren strafrechtelijke beslissing. Het openbaar ministerie is verantwoordelijk voor de tijdige aanlevering van correcte en volledige beslissingen. Het AICE krijgt de strafrechtelijke beslissingen aangeleverd, van daaruit start vervolgens het proces van de tenuitvoerlegging. Het AICE zorgt ervoor dat de feitelijke tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties door alle betrokken ketenpartijen – zoals CJIB, DJI, 3RO en politie – kan gaan plaatsvinden. Doordat alle ten uitvoer te leggen strafrechtelijke beslissingen via het AICE worden gerouteerd, kan beter regie worden gevoerd op de tenuitvoerleggingsketen. Ketenpartners worden door het AICE op de voortgang gerappelleerd en in kennis gesteld over de afloop van de tenuitvoerlegging. Als de tenuitvoerlegging van de straf dreigt te mislukken, stelt het AICE waar nodig het openbaar ministerie hierover in kennis zodat het openbaar ministerie een vervolgbeslissing kan nemen of een vervolgbeslissing aan de rechter kan voorleggen. Voorts worden ketenbrede prestatie-indicatoren vastgesteld die worden gemonitord en waarop wordt gestuurd.

Departementale regie

De leden van de PvdA-fractie vragen of de Minister de bevoegdheid krijgt direct in te grijpen op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen. Dat is – behoudens een enkele uitzondering – niet het geval, zo luidt ons antwoord. Er is sprake van een executieplicht: de Minister is verplicht de door het openbaar ministerie verstrekte beslissingen conform die beslissing ten uitvoer te leggen. De genoemde uitzonderingen zijn de in artikel 6:1:11 Sv voorgestelde bevoegdheid voor de Minister om geldboeten waarvoor geen gratie mogelijk is te beëindigen als hij van oordeel is dat met de voortzetting daarvan geen redelijk doel is gediend en de in de artikelen 6:4:19 en 6:6:25 Sv opgenomen mogelijkheid om de bevolen gijzeling te beëindigen. Voor een toelichting op de (terughoudende) toepassing van de eerste bevoegdheid verwijzen wij kortheidshalve naar het antwoord dat wij hierboven, in de inleiding, gaven op een vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie.

De aan het woord zijnde leden van de PvdA-fractie vragen voorts of de Minister met het voorliggende wetsvoorstel ook directer verantwoordelijk wordt voor de aard en omvang van betalingsregelingen in het geval van strafrechtelijke beslissingen met een financiële component. Dat is inderdaad het geval. In de fase van de tenuitvoerlegging kan de Minister op grond van het voorgestelde artikel 6:4:1, tweede lid, Sv bij geldelijke sancties uitstel van betaling verlenen of betaling in termijnen toestaan. Indien de rechter of het openbaar ministerie bij de oplegging van de geldsanctie reeds heeft bepaald dat het bedrag in termijnen mag worden voldaan, kan de Minister op grond van dezelfde bepaling op verzoek van de veroordeelde schriftelijk een voor hem gunstiger regeling toestaan. Het openbaar ministerie heeft onder de huidige wettelijke regeling deze mogelijkheden bij strafrechtelijke geldboeten. De Wahv kent thans niet een vergelijkbare wettelijke grondslag voor het standaard toestaan van betaling in termijnen. Deze leden vragen specifiek hoe de regering gaat bewerkstelligen dat bij de tenuitvoerlegging van boetes op grond van de Wahv meer dan tot nu toe het geval was het uitgangspunt wordt dat met degenen die niet kunnen maar wel willen betalen, een betalingsregeling wordt getroffen. In de nota van wijziging bij onderhavig wetsvoorstel is het voorstel opgenomen termijnbetalingen mogelijk te maken voor Wahv-beschikkingen van € 225 en hoger. De toelichting bij de nota van wijziging spreekt voor zich, maar wij geven graag op deze plek de kern van de voorgestelde regeling weer. Het genoemde bedrag van € 225 heeft niet alleen betrekking op de initiële sanctie, maar ook op het verschuldigde bedrag na de eerste en de tweede wettelijke verhoging die volgen als de sanctie niet geheel tijdig wordt voldaan. De in rekening gebrachte administratiekosten tellen niet mee in het grensbedrag van € 225. Voor jeugdigen onder de 16 geldt het halve bedrag (€ 112,50). Beoogd is betrokkenen vanaf € 225 standaard (geautomatiseerd) een betalingsregeling aan te bieden. Het is vervolgens aan de betrokkene zelf of hij van dit aanbod gebruik wil maken. Hij dient hiervoor bij het CJIB – via één van de daarvoor in de beschikking aangegeven kanalen – een signaal af te geven. Als betrokkene meer termijnen of een andere looptijd wenst, kan hij hierom verzoeken. De betrokkene krijgt vervolgens tot een jaar extra de tijd om de sanctie te voldoen. Deze regeling beoogt een wezenlijke bijdrage te leveren aan het voorkomen van schrijnende situaties voor personen die Wahv-sancties wel willen maar niet (ineens) kunnen betalen, zonder dat daarbij het belang van een zekere inning uit het oog wordt verloren. Personen waarbij – ondanks het aanbod om in termijnen te betalen – sprake blijkt te zijn van betalingsonmacht, kunnen contact opnemen met het CJIB. Indien aan bepaalde criteria en voorwaarden wordt voldaan, kan het CJIB besluiten tot maatwerk over te gaan. Voor dit maatwerk is de verwachting dat het met name zal gaan om betrokkenen met een cumulatie van Wahv-sancties. Doel van deze persoonsgerichte aanpak is om snel en effectief een passende oplossing te vinden, die onder andere kan bestaan uit een regeling voor betaling in termijnen.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of het instellen van één directeur-generaal van het Ministerie van Veiligheid en Justitie als ketenregisseur wordt gerealiseerd vanuit de huidige organisatiestructuur of dat hiervoor een extra functie voor een directeur-generaal wordt gecreëerd is hierboven beantwoord in de uitgebreide beschrijving van de praktische gevolgen van de verantwoordelijkheidsverschuiving. Voornoemde leden vragen de regering weer te geven welke onderdelen uit de Aanwijzing executie van het openbaar ministerie voorwerp zullen worden van een algemene maatregel van bestuur en welke zullen worden bepaald bij departementaal beleid. In de huidige Aanwijzing executie (en in onderdelen van enkele andere beleidsregels) van het openbaar ministerie is vastgelegd op welke wijze het CJIB onder de huidige verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie de tenuitvoerlegging

ter hand dient te nemen. De met dit wetsvoorstel voorgestelde verantwoordelijkheidsverschuiving voor de tenuitvoerlegging brengt met zich dat deze beleidsregels van het openbaar ministerie ingrijpend zullen wijzigen. Ditzelfde geldt voor de algemene maatregelen van bestuur over de tenuitvoerlegging. De Aanwijzing executie zal in het geval het Wetsvoorstel herziening tenuitvoerlegging strafrechtelijke beslissingen tot wet wordt verheven en in werking treedt enkel nog die onderdelen bevatten die zien op de taken die het openbaar ministerie in de tenuitvoerlegging behoudt, zoals het instellen van vorderingen bij de strafrechter. Hetgeen komt te vervallen in de Aanwijzing executie zal onder de nieuwe regeling veelal worden bepaald in een ministeriële regeling of departementaal beleid. Voor de goede orde merken wij op dat bij deze herziening niet is beoogd het huidige beleid van het openbaar ministerie «op te tillen» naar het niveau van een algemene maatregel van bestuur.

De leden van de CDA-fractie vragen of er verschil is in de mate waarin eventuele tekortkomingen in de tenuitvoerlegging door de Minister kunnen worden aangevochten door procespartijen op basis van een algemene maatregel van bestuur enerzijds en departementaal beleid anderzijds. In reactie merken wij in algemene zin op dat het wettelijk stelsel voor de tenuitvoerlegging uitgaat van een gesloten stelsel van rechtsmiddelen. Indien niet is voorzien in een rechtsmiddel of deze is onbenut gebleven, is de ten uitvoer te leggen beslissing onherroepelijk en moet deze voor juist worden gehouden. Dit is onder de huidige wetgeving niet anders.

Administratie- en InformatieCentrum Executieketen (AICE)

Zoals wij in hoofdstuk 3 van deze nota hebben beschreven is het AICE op 1 januari 2014 van start gegaan. De leden van de CDA-fractie vragen de regering weer te geven hoe het eerste jaar is verlopen waarin het AICE functioneel was. In het bijzonder vragen zij aandacht te besteden aan de knel- en verbeterpunten van deze organisatie. Bij de start van het AICE bij het CJIB begin 2014 stond de basisinrichting. De werkzaamheden van het AICE zijn hierbij opgedeeld in drie hoofdprocessen: routeren, coördineren en informeren. Na het eerste jaar is een deel van de informatievoorziening tussen het openbaar ministerie en het AICE gereed. Uitgangspunt is dat alle voor tenuitvoerlegging vatbare beslissingen door het openbaar ministerie naar het AICE worden gezonden, en vervolgens door het AICE op maat naar de andere uitvoeringspartners worden gerouteerd voor de feitelijke tenuitvoerlegging. Zoals in de rapportage aan uw Kamer in november 2014 is gemeld (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 215) is de bestaande digitale informatie-uitwisseling tussen het openbaar ministerie en het CJIB (AICE) in dit kader geherstructureerd en gemoderniseerd. Om de taken voor het AICE beheersbaar te houden, wordt de met het wetsvoorstel beoogde nieuwe inrichting van de tenuitvoerlegging gefaseerd geïmplementeerd. Vanaf 2015 wordt gewerkt aan uitbreiding van deze geautomatiseerde informatie-uitwisseling met de werkstroom preventieve hechtenis en jeugdigen. In 2014 is door het AICE – samen met de ketenpartners – gerealiseerd dat per 1 januari 2015 de routering jeugdreclassering conform het bepaalde in de nieuwe Jeugdwet plaatsvindt via het AICE. Op dit moment wordt daarnaast gewerkt aan de verbeterde informatie-uitwisseling tussen het AICE en de politie. Vanaf 2015 wordt de digitale uitwisseling van executieopdrachten met de politie tussen het AICE en de politie voorbereid. Hiervoor worden de bestaande politie-informatiesystemen Papos en OPS vervangen door Executie & Signalering. Executie & Signalering is onderdeel van het zogeheten Aanvalsprogramma Informatievoorziening Politie. Tot slot kunnen wij melden dat op korte termijn voor de jaren 2015 en 2016 afspraken kunnen worden gemaakt over de optimalisering van de werkprocessen en

bijbehorende digitale uitwisseling van gegevens tussen enerzijds het AICE en DJI en anderzijds het AICE en de reclasseringsorganisaties. In dit verband heeft vanaf 2014 de taakoverdracht van de DJI naar het AICE nadere invulling gekregen. De taakoverdracht behelst de overdracht van administratieve taken in het kader van de naleving van termijnen, te weten de berekening van de einddatum detentie, de datum voorwaardelijke invrijheidsstelling, de termijnbepaling van insluittitels en andere termijnbeïnvloedende beslissingen.

Bevoegdheid beëindiging tenuitvoerlegging niet gratieerbare beslissingen

De leden van de CDA-fractie vragen of uitzonderlijke gevallen waarin het onwenselijk zou zijn om geldboetevonnissen van minder dan € 340 ten uitvoer te leggen, uitsluitend betrekking hebben op de in de memorie van toelichting geschetste situatie van een reeks meerdere van dergelijke relatief geringe door de rechter opgelegde geldboetes of dat er nog meer voorbeelden van dit soort gevallen zijn te geven. Kortheidshalve verwijzen wij voor het antwoord op deze vraag naar de reactie die wij in paragraaf 1 – Inleiding, hebben gegeven op de vergelijkbare vraag van de leden van de PVV-fractie. Voor wat betreft de vraag van deze leden of het in de praktijk niet zo is dat bij vergelijkbare bedragen gebruik kan worden gemaakt van betaling in termijnen kunnen wij zeggen dat dit inderdaad het geval is. Reden voor het beëindigen van de tenuitvoerlegging is dat er geen redelijk doel meer mee wordt gediend, niet dat er geen mogelijkheden meer zijn om via het treffen van een dergelijke regeling toch nog (een deel van) het opgelegde bedrag te innen. Voornoemde leden vragen of het voortaan «gratie» kunnen verlenen ten aanzien van dit soort relatief lichte bedragen geen misbruik in de hand werkt (het ten onrechte aanvoeren van bezwaren op grond waarvan gratie kan worden verleend) en of dit geen afbreuk doet aan de strafdoelen van vergelding alsmede algemene en speciale preventie. Wij verwachten niet dat de voorgestelde bevoegdheid van de Minister misbruik in de hand werkt. De mogelijkheid om in zeer uitzonderlijke gevallen de tenuitvoerlegging van lage geldboetevonnissen te beëindigen, draagt naar ons oordeel juist bij aan algemene en speciale preventie. Soms is vergelding niet meer aan de orde en is het zowel in het belang van de veroordeelde als in het algemeen belang beter dat de overheid zich niet langer inspant om koste wat kost deze relatief lage geldboeten te innen. Voor voorbeelden van dergelijke gevallen verwijzen wij graag naar het antwoord dat in paragraaf 1 van deze nota is gegeven op een vraag van de leden van de PVV-fractie naar deze bevoegdheid van de Minister. Ten aanzien van het genoemde mogelijke misbruikeffect vragen de leden van de CDA-fractie verder of de voorgestelde vorm van gratie geen sterk juridiserend effect kan hebben. Wij verwachten dat zeker niet. De in artikel 6:1:11 Sv voorgestelde bevoegdheid van de Minister creëert namelijk geen recht voor veroordeelden en tegen een eventuele afwijzing van een verzoek tot toepassing van deze bevoegdheid staat geen rechtsmiddel open.

Ook vragen de aan het woord zijnde leden of het afzien van betaling niet ten koste kan van reeds toegekende schadevergoedingen aan slachtoffers en gelaedeerden van de gepleegde feiten. Hierop kunnen wij zonder meer antwoorden dat dit niet het geval is. De in artikel 6:1:11 Sv voorgestelde bevoegdheid ziet namelijk enkel op de beëindiging van de tenuitvoerlegging van *geldboetevonnissen* waarvoor geen gratie mogelijk is. Toegekende schadevergoedingen en opgelegde schadevergoedingsmaatregelen zijn geen geldboeten, zodat deze sancties niet onder de voorgestelde bevoegdheid vallen.

De leden van de SP-fractie lezen dat er eerst naar alternatieven wordt gekeken voordat een gijzelingsvordering wordt ingesteld bij het niet betalen van een verkeersboete. Op dit moment loopt een pilot waar onder – wat deze leden betreft – zeer strenge voorwaarden een beroep kan worden gedaan op maatwerk, dat kan leiden een betalingsregeling. Zij vragen naar de reden waarom deze voorwaarden zo streng zijn en of er een wetswijziging nodig is om deze te versoepelen. Specifiek vragen zij naar de reden van het gehanteerde grensbedrag van € 225 en wat er op tegen is om ook betalingsregelingen te treffen voor lagere bedragen. Hierbij merken zij op dat als voor een lager bedrag gijzeling plaatsvindt, de kosten daarvan al snel boven de onzekere baten uitkomen. Graag geven wij deze leden de gevraagde uitgebreide reactie. Het huidig wettelijk kader van de Wahv schrijft dwingend voor dat verhogingen volgen als het verschuldigde bedrag niet geheel op tijd wordt voldaan. De officier van justitie kan slechts in individuele gevallen op basis van algemene beginsel van behoorlijk bestuur een uitzondering maken en een betalingsregeling toestaan. Zoals de aan het woord zijnde leden aangeven is er in 2014 door het CJIB een pilot uitgevoerd naar de wijze waarop maatwerk kan worden geleverd om evident onredelijke situaties zoveel mogelijk te voorkomen. De pilot heeft eind 2014 geleid tot de inrichting van een speciaal team bij het CJIB. Dit team beoordeelt aan de hand van een aantal indicaties – in samenhang met het totaalbeeld – of sprake is van een evident onredelijke situatie. In beginsel geven de volgende, cumulatief geldende, persoonsgebonden omstandigheden daarvoor een indicatie: er moet sprake zijn van (ernstige) schuldenproblematiek, de problematiek is bij voorkeur gemeld of bekend bij een gemeente, bewindvoerder beschermingsbewind of andere (professionele) instelling of actor die in het kader van de schuldenproblematiek activiteiten ontplooit. Daarnaast heeft betrokkene een aantoonbaar (zeer) laag inkomen en bedraagt het openstaande bedrag in beginsel minimaal € 900. Voor de maatwerkregeling geldt daarnaast een aantal voorwaarden om succesvolle afronding van de afspraken te bevorderen. Er moet sprake zijn van een redelijk betalingsvoorstel dat leidt tot zo snel mogelijke en volledige betaling van de openstaande vordering. In een periode van een jaar voorafgaand aan de regeling heeft betrokkene niet eerder een regeling gehad die is afgebroken wegens aan hem verwijtbare omstandigheden. De betrokkene werkt mee aan het voorkomen van verdere problematiek (bijvoorbeeld kenteken(s) van naam of voorkomen van nieuwe schulden). Bij voorkeur wordt de aanvraag gedaan door de instantie die in het kader van schuldenproblematiek activiteiten voor betrokkene ontplooit. Zoals onze ambtsvoorgangers hebben aangekondigd in de brief van 20 november 2014 (Kamerstukken II 2014/15, 29 279, nr. 212) is er – mede op basis van de ervaringen opgedaan in deze pilot – aanleiding om betaling in termijnen generiek en in meer gevallen mogelijk te maken. De nota van wijziging bij het wetsvoorstel die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend, strekt onder meer hiertoe. Hierboven hebben wij in reactie op vragen van leden van de PvdA-fractie de hoofdlijnen van het voorstel beschreven (zie paragraaf 5.2), dat in de toelichting bij de nota van wijziging uitvoerig wordt toegelicht. Naar aanleiding van de vragen van de aan het woord zijnde leden gaan wij op deze plaats kort nader in op de hoogte van het in de wet opgenomen grensbedrag en op de kosten van de toepassing van het dwangmiddel gijzeling. Er is voor € 225 gekozen omdat de hoogte van het grensbedrag in de Wahv hiermee gelijk is aan het bedrag dat in het Wetboek van Strafrecht (artikel 24a Sr) wordt gehanteerd voor het toestaan van termijnbetalingen. Het in het kader van de voorbereiding van de voorgestelde wijziging uitgevoerde onderzoek heeft ook bevestigd dat burgers vooral behoefte hebben om Wahv-beschikkingen vanaf € 225 in

termijnen te betalen. Het hierboven beschreven maatwerk blijft naast deze algemene regeling bestaan. Voor het toepassen van maatwerk worden in beginsel de eerder genoemde criteria en voorwaarden gehanteerd. Voor wat betreft de toepassing van het dwangmiddel gijzeling en de verhouding tussen de kosten die hierbij worden gemaakt enerzijds en de gelden die als gevolg hiervan alsnog worden geïnd anderzijds, merken wij het volgende op. De inzet van dwangmiddelen heeft tot doel om betrokkenen te bewegen tot betaling van een sanctie over te gaan. Dit is noodzakelijk voor de geloofwaardigheid van de rechtshandhaving en voor het verhogen van de (verkeers)veiligheid. De inzet van dwangmiddelen in individuele gevallen wordt om deze reden niet beoordeeld vanuit kosteneffectiviteit in dat geval. Voor de goede orde merken wij in reactie op de vragen van deze leden op dat het voor het op grote schaal mogelijk maken van termijnbetalingen naast de beschreven wetswijziging ook noodzakelijk is wijzigingen in de uitvoering bij het CJIB door te voeren. Dit neemt voorbereidingstijd in beslag. Wij zijn voornemens per 1 juli 2015 – als interim-maatregel – eerste ervaringen op te doen met de mogelijkheden die de voorgestelde wetswijziging bieden. Deze iinterim-maatregel ziet op het generiek aanbieden van de mogelijkheid van termijnbetaling bij Wahv-beschikkingen met een initieel boetebedrag vanaf € 225. De inschatting is dat dit aanbod hiermee aan meer dan 375.000 personen per jaar zal worden gedaan. De aangeboden mogelijkheid van termijnbetaling zal in de beschikking duidelijk worden toegelicht. Het CJIB zal zorgen voor beschikbaarheid van extra callcentermedewerkers om eventuele vragen en klachten af te handelen. Met deze iinterim-maatregel wordt ten gunste van de betrokkene afgeweken van het dwingend wettelijk kader van de Wahv, om ervaring op te doen met de regeling en om zo snel mogelijk meer mogelijkheden te bieden aan mensen die wel willen, maar niet ineens kunnen betalen. De iinterim-maatregel kan niet direct zien op de hele voorgestelde regeling (dus inclusief onder meer het aanbieden van termijnbetalingen bij verschuldigde bedragen vanaf € 225 na de wettelijke verhogingen) aangezien daarvoor meer ICT-aanpassingen nodig zijn, die meer tijd vergen om te realiseren. Indien het wetsvoorstel is aangenomen en tot wet is verheven zal de totale in de nota van wijziging voorgestelde regeling voor termijnbetalingen in de Wahv worden uitgevoerd zodra deze ICT-aanpassingen zijn gerealiseerd.

De aan het woord zijnde leden zijn zich bewust van het feit dat onderhavig wetsvoorstel ziet op de *tenuitvoerlegging* van strafrechtelijke beslissingen en niet op de *hoogte* van de straf zelf. Niettemin vragen zij of de hoogte van de Wahv-sancties en strafrechtelijke boetes niet meer met elkaar in verhouding moeten worden gebracht. Anders dan de aan het woord zijnde leden, zijn wij van oordeel dat de Wahv-sancties en de strafrechtelijke boetes met elkaar in redelijke verhouding staan. De bepaling van de hoogte van de boetes op grond van de Wahv en van de strafrechtelijke boetes vindt plaats op basis van het zogenoemde tarievenhuis van het openbaar ministerie. Het tarievenhuis vormt het uniforme beoordelingskader voor de tarieven bij gedragingen uit de bijlage bij de Wahv en de (strafrechtelijke) tarieven die zijn vastgelegd in de beleidsregels van het openbaar ministerie. Dit beoordelingskader zorgt ervoor dat er vaste verhoudingen bestaan tussen de sancties voor de verschillende strafbare gedragingen.

5.3 Taken van het openbaar ministerie

De leden van de CDA-fractie vragen – onder verwijzing naar het advies van het openbaar ministerie – de regering een schematische weergave van de nieuwe verdeling van taken en bevoegdheden te geven voor goed begrip van het onderhavige wetsvoorstel. In reactie verwijzen wij graag naar het antwoord dat wij hierboven in paragraaf 3 gaven op een vraag

van de leden van de VVD-fractie naar de verdeling van bevoegdheden tussen openbaar ministerie en Minister. In dat antwoord wordt een opsomming gegeven van de verdeling van de belangrijkste taken en bevoegdheden op grond van het voorgestelde nieuwe Boek 6 Sv.

Vorderen vervolgbeslissingen, vrijheidsbenemende dwangmiddelen

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er tussen het openbaar ministerie en het CJIB afstemming moet plaatsvinden bij gevallen van ontneming waarbij maatwerk nodig is. De aan het woord zijnde leden vragen aan welk soort gevallen zou moeten worden gedacht en of de praktijk van het ten uitvoerleggen van ontnemingsmaatregelen door het voorliggend wetsvoorstel verandert ten opzichte van de huidige praktijk. Om met het antwoord op het laatste punt te beginnen, de huidige uitvoeringspraktijk van de tenuitvoerlegging van ontnemingsmaatregelen verandert als gevolg van onderhavig wetsvoorstel niet wezenlijk. De samenwerkingsafspraken tussen het openbaar ministerie en het CJIB zijn beschreven in een ketenwerkproces, waarin ook de gewijzigde bevoegdheidsverdeling tussen het openbaar ministerie en het CJIB als gevolg van de overgang van de verantwoordelijkheid voor de inning naar de Minister wordt vastgelegd. Waar het CJIB thans uit naam van het openbaar ministerie int, brengt onderhavig wetsvoorstel met zich dat het CJIB dit – indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen en tot wet wordt verheven – uit naam en onder verantwoordelijkheid van de Minister gaat doen. Het openbaar ministerie kan het CJIB blijven adviseren over de wijze van inning of verzoeken de inning te versnellen of te vertragen. Uitgangspunt in de uitvoeringspraktijk blijft dat bij de inning van grote – waarbij de grens thans is gesteld op meer dan € 100.000 – of politiek dan wel maatschappelijk gevoelige ontnemingsmaatregelen, de instrumenten die ter inning van de maatregel ter beschikking staan zodanig worden ingezet dat het meeste en snelste effect wordt bereikt. Daarbij is van belang dat de instrumenten die onder verantwoordelijkheid van de Minister worden toegepast en de instrumenten die onder verantwoordelijkheid van het openbaar ministerie vallen – zoals het vorderen van dwangmiddelen of het inzetten van een strafrechtelijk executieonderzoek (hierna: SEO) – worden onderscheiden en aansluitend worden ingezet. Daarbij past goede afstemming. In de praktijk blijkt bijvoorbeeld dat bij veroordeelden waarbij een grotere ontnemingsmaatregel is opgelegd, extra inzet nodig is om betrokkene tot betaling (van een zo groot mogelijk deel) te bewegen. Daarnaast is bij deze groep veroordeelden vaak sprake van versluiering van vermogen, waardoor nader onderzoek en afstemming over het onderzoek naar dat vermogen noodzakelijk is om het maximale resultaat te behalen. Maandelijks wordt tussen het CJIB en het functioneel parket van het openbaar ministerie overleg gevoerd zodat het CJIB de strategie ten behoeve van de inning kan bepalen. Zo vindt bijvoorbeeld overleg plaats over de toepassing van een SEO. Informatie die uit een SEO naar voren komt, kan vervolgens helpen in het vaststellen van een betalingsregeling met de veroordeelde door het CJIB. Andersom kan het indienen van een vordering gijzeling (op grond van het voorgestelde artikel 6:6:25 Sv) bijvoorbeeld aanleiding zijn voor betrokkene om het CJIB te benaderen voor het doen van een betaling. In zaken waarin er indicaties zijn om een SEO te starten, vindt altijd overleg tussen het openbaar ministerie en het CJIB plaats. Ontnemingsmaatregelen onder de € 100.000 zijn relatief makkelijk inbaar, zodat in die gevallen alleen bij uitzondering de afstemming plaatsvindt waarnaar de aan het woord zijnde leden vragen.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering de mening deelt dat ook niet-vrijheidsbenemende dwangmiddelen bijzonder ingrijpend kunnen zijn met het oog op het recht van eerbiediging van het privéleven

van betrokkenen. Deze leden vragen in dit kader welke risico's verbonden zijn aan het toekennen van de bevoegdheid aan de Minister om, door middel van het CJIB en AICE, onder meer een rijbewijs in te nemen en een voertuig buiten gebruik te stellen. Voornoemde leden kunnen zich dergelijke maatregelen goed voorstellen wanneer sprake is van de maatregel van ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel maar vragen de regering naar de proportionaliteit van een dergelijke bevoegdheid waaraan geen rechterlijke toets ten grondslag ligt, wanneer het enkel een administratieve boete betreft. Daarbij vragen zij hoe het belang van het innen van een dergelijke boete zich verhoudt tot de mogelijke consequentie dat betrokkene tot maximaal vier weken zijn rijbewijs kwijt is. In het bijzonder vragen deze leden dit ten aanzien van beroepschauffeurs en personen die wegens handicap of anderszins dagelijks afhankelijk zijn van het gebruik van hun rijbewijs of vervoermiddel. De aan het woord zijnde leden vragen naar de rechtsbescherming die er op dit punt wordt geboden. Graag beantwoorden wij de vragen van de leden van de CDA-fractie over de toepassing van de dwangmiddelen buitengebruikstelling en inneming rijbewijs als volgt. De inzet van dwangmiddelen is bedoeld om iemand te bewegen tot een bepaalde handeling, in dit geval betaling van de openstaande geldsanctie in die gevallen dat eerdere inningspogingen niet tot (volledige) betaling van de openstaande sanctie hebben geleid. Vanuit de aard van het middel is het veroorzaken van «ongemak» voor de betrokkene dus onontkoombaar, zelfs noodzakelijk. Dit geldt ook voor de niet-vrijheidsbenemende dwangmiddelen van inname van het rijbewijs en buitengebruikstelling van het voertuig. Daarbij willen wij benadrukken dat deze specifieke dwangmiddelen alleen worden ingezet om tot de inning van een Wahv-sanctie te komen. De inzet van deze dwangmiddelen is proportioneel. Dit geldt ook voor beroepschauffeurs en personen die wegens handicap of anderszins dagelijks afhankelijk zijn van het gebruik van hun rijbewijs of vervoermiddel. De sancties vloeien voort uit verkeersovertredingen die betrokkenen hadden kunnen voorkomen door zich aan de regels te houden. Een sanctie is alleen effectief als er ook daadwerkelijk sprake is van (volledige) tenuitvoerlegging. Uitgangspunt is dus de volledige inning van het verschuldigde bedrag. Dit vraagt om de inzet van diverse maatregelen om betrokkenen tot betaling te bewegen. In reactie op de vraag van de aan het woord zijnde leden merken wij op dat aan het verschuiven van deze bevoegdheden van het openbaar ministerie naar de Minister geen risico's zijn verbonden. Het CJIB voert deze taak momenteel namelijk reeds uit en zal dat – op dezelfde wijze – blijven doen. De coördinerende rol die het AICE heeft in de tenuitvoerlegging, heeft naar verwachting een positief effect voor betrokkenen. Het AICE kan op basis van het totaalbeeld per betrokkene persoonsgericht te werk gaan. Dit betekent dat schrijnende situaties eerder kunnen worden onderkend, waardoor de kans afneemt dat bij deze personen het rijbewijs hoeft te worden ingenomen of het voertuig buiten gebruik hoeft te worden gesteld. Er zal zoveel mogelijk eerder in het inningsproces naar een oplossing worden gezocht. Hiermee kan tegemoet worden gekomen aan de kritiek over de mate waarin dwangmiddelen worden toegepast bij het niet tijdig betalen van administratieve boetes door de betrokkene. Het voorkomen van dwang vraagt echter ook om een actieve rol van betrokkene zelf die bij het CJIB kenbaar moet (laten) maken dat er sprake is van betalingsonmacht. Tegen de inneming van het rijbewijs en de buitengebruikstelling van het voertuig staan geen rechtsmiddelen openen. Voor de goede orde wijzen wij erop dat de Wahv meerdere momenten kent om op te komen tegen (tussen)beslissingen in het kader van deze wet. Er kan beroep worden ingesteld tegen de initiële beschikking en er kan verzet worden aangetekend tegen het toepassen van «verhaal zonder dwangbevel» en tegen het inschakelen van de deurwaarder. De inname van het rijbewijs vindt pas plaats nadat de betrokkene niet (volledig) heeft

betaald in het daaraan voorafgaande traject van inning en incasso. Dit betreft de laatste fase, de dwangmiddelenfase. Gemiddeld genomen duurt het 24 maanden na het onherroepelijk worden van de sanctie voordat het zover komt. In die twee jaar staat het de betrokkene op elk moment vrij het verschuldigde bedrag te voldoen.

Advisering door het openbaar ministerie

De leden van de SP-fractie constateren dat het openbaar ministerie advies kan uitbrengen aan de Minister over de uitvoering van de tenuitvoerlegging. Zij vragen of dat advies bindend is, of dat het – onder voorwaarden – geheel of gedeeltelijk niet kan worden opgevolgd. Tevens vragen deze leden of het advies ook actief kan worden ingewonnen door de Minister. Om met een reactie op het laatste punt te beginnen, de Minister kan indien hij daartoe aanleiding ziet het openbaar ministerie verzoeken om (nader) advies uit te brengen. Dit wordt expliciet zo bepaald in het voorgestelde artikel 6:1:10, tweede lid, Sv. In reactie op de andere vragen van deze leden het volgende. Het advies van het openbaar ministerie over tijdens de tenuitvoerlegging te nemen beslissingen wordt ingegeven vanwege de in het eerste lid van deze bepaling genoemde belangen en de wijzigingen die daarin tijdens de tenuitvoerlegging kunnen optreden. Het (eventuele) rechterlijke advies over de wijze van tenuitvoerlegging ziet op een eventueel specifiek door de rechter beoogde wijze van tenuitvoerlegging. Beide adviezen zijn niet bindend. Uiteraard zal een concreet advies uitgebracht door openbaar ministerie of rechtspraak zo mogelijk worden opgevolgd bij de tenuitvoerlegging van de sancties. Kortheidshalve verwijzen wij in dit verband ook naar onze antwoorden op de vragen van de leden van de D66-fractie over de status van de rechterlijke adviezen. Aansluitend vragen de aan het woord zijnde leden wie bepaalt of er in plaats van een strafbeschikking toch tot dagvaarding over moet worden gegaan. Wij begrijpen de vraag zo dat wordt gevraagd wie bepaalt of een strafbeschikking al dan niet volledig ten uitvoer is gelegd, zodat al dan niet – op grond van artikel 255a Sv – alsnog tot dagvaarding wordt overgegaan. Het is en blijft de officier van justitie die dit bepaalt, de Minister (het AICE) bericht het openbaar ministerie in die gevallen dat de tenuitvoerlegging niet (volledig) heeft kunnen plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering meer specifiek aan te geven op welke wijze het gedrag en de houding van de veroordeelde in de gevangenis medebepalend kan zijn bij het nemen van een besluit over het verlenen van eventuele vrijheden. Deze leden vragen tevens of de regering de mening deelt dat ook het niet meewerken aan één van de voorwaarden zoals die worden gesteld ten aanzien van bijvoorbeeld resocialisatie of verlofregelingen, in dit kader medebepalend zou kunnen of moeten zijn bij het nemen van een besluit. In de brief van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie van 21 november 2014 aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de vragen die in het verslag schriftelijk overleg zijn gesteld, is de visie geformuleerd op de detentiefasering en zijn concrete voorstellen gedaan. Uitgangspunt is een persoonsgerichte aanpak waarbij de detentie zo goed mogelijk wordt benut om een succesvolle terugkeer in de samenleving mogelijk te maken. De persoonsgerichte aanpak binnen detentie wordt vastgelegd in een detentie- en re-integratieplan en bestaat uit een zorgvuldige screening, observatie en selectie van gedetineerden bij binnenkomst en het aanbieden van een dagprogramma dat maximaal is ingericht op het bevorderen van een succesvolle terugkeer in de maatschappij. Alleen als gedetineerden goed gedrag vertonen, komen zij in aanmerking voor het plusprogramma dat meer interne vrijheden biedt en meer re-integratieactiviteiten omvat dan het basisprogramma. Uiteraard wordt het al dan niet meewerken aan

re-integratieactiviteiten meegenomen bij de beslissing of een gedetineerde in aanmerking komt voor het plusprogramma en in het verlengde daarvan voor externe vrijheden. Het huidige algemene verlof en het regimesgebonden verlof komen in deze voorstellen te vervallen. In plaats daarvan zijn wij voornemens een re-integratieverlof in te voeren waarvoor alleen gedetineerden in het plusprogramma in aanmerking kunnen komen. Het grote voordeel van een specifiek re-integratieverlof is dat hieraan – anders dan in het algemeen verlof en het regimesgebonden verlof – concrete re-integratiedoelen en re-integratieactiviteiten kunnen worden verbonden. Wij verwachten hiervan een positieve bijdrage aan het streven de recidive verder terug te dringen.

Stellen van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidstelling

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering heeft overwogen om in het voorgestelde artikel 6:1:3 Sv, naast de belangen van resocialisatie van de veroordeelde, de belangen van het slachtoffer en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving, ook expliciet het eerder door de regering benoemde aspect van maatschappelijke onrust op te nemen. Dat is niet het geval. Met dit aspect kan namelijk rekening worden gehouden bij de belangenafweging op het moment dat wordt verwacht dat maatschappelijke onrust ertoe leidt dat een van de drie genoemde belangen wordt geschaad.

De leden van het CDA hebben de vraag gesteld hoe de opinie van slachtoffers en nabestaanden wordt meegenomen in de beslissing tot voorwaardelijke invrijheidsstelling, wanneer verschil van mening bestaat tussen de reclassering enerzijds en die van slachtoffers of nabestaanden anderzijds. Wij beantwoorden deze vraag als volgt. Het openbaar ministerie beslist over de op te leggen bijzondere voorwaarden bij de voorwaardelijke invrijheidsstelling en laat zich daarbij adviseren door de reclassering en de directeur van de betreffende penitentiaire inrichting. Wij bezien op dit moment in een pilot, samen met Slachtofferhulp Nederland, het Informatiepunt Detentieverloop van het Openbaar Ministerie, de reclassering en DJI, hoe in zeer ernstige zaken de wensen en zorgen van nabestaanden in de besluitvorming over de voorwaardelijke invrijheidsstelling kunnen worden betrokken. Bij verlofaanvragen voor TBS-gestelden gebeurt dat al, in de vorm van een slachtofferonderzoek. Zoals in het wetsvoorstel tot uitdrukking wordt gebracht, moet bij beslissingen over voorwaardelijke invrijheidsstelling steeds een belangenafweging worden gemaakt tussen de belangen van de veroordeelde (waaronder het belang van resocialisatie), de belangen van de slachtoffers of nabestaanden en de veiligheid van de samenleving. Het is aan het openbaar ministerie om deze belangen tegen elkaar af te wegen en daarover een beslissing te nemen Die belangen kunnen, maar hoeven in individuele gevallen niet strijdig te zijn. Het belang van het slachtoffer kan bijvoorbeeld worden gediend met een gericht gebiedsverbod zonder dat het belang van resocialisatie, door bijvoorbeeld toegang tot de werkgever niet te beperken, daardoor in het gedrang hoeft te komen.

De aan het woord zijnde leden vragen of het informeren van het openbaar ministerie door de Minister over omstandigheden die aanleiding kunnen vormen voor het indienen van een vordering tot herroeping van de voorwaardelijke invrijheidstelling, geheel vrijblijvend van aard is. De leden schetsen de denkbare situatie dat het openbaar ministerie ondanks de verstrekte informatie niet overgaat tot het indienen van een vordering en stellen hierbij de vraag of een mogelijk gevolg daarvan is dat in de toekomst de Minister (meer) geneigd zal zijn gebruik te maken tot het geven van – thans uitzonderlijke – bijzondere aanwijzingen aan het

openbaar ministerie. Hierbij vragen zij ook het aspect te betrekken van de al eerder genoemde parlementaire druk op de Minister om zich in individuele gevallen te bemoeien met de tenuitvoerlegging van straffen. Aangezien de Minister het openbaar ministerie alleen zal informeren als de omstandigheden waarover wordt bericht naar zijn oordeel aanleiding kunnen geven tot indiening van een vordering tot bijvoorbeeld uitstel van een voorwaardelijke invrijheidsstelling (voorgesteld artikel 6:6:1, zesde lid, Sv; vergelijk huidig artikel 15d, derde lid, Sr), zal die informatie een zorgvuldige beoordeling van het openbaar ministerie vereisen. In die zin is het informeren niet vrijblijvend van aard. Wij benadrukken echter dat het uiteindelijke oordeel aan de officier van justitie is. Hij beslist zelfstandig (mede) op basis van de door de Minister verstrekte informatie of een vordering wordt ingediend, of niet. Zoals de aan het woord zijnde leden terecht opmerken is het op grond van artikel 127 van de Wet op de rechterlijke organisatie (Wet RO) mogelijk dat de Minister in individuele gevallen het openbaar ministerie beveelt tot instelling van een dergelijke vordering over te gaan. Dat geldt in theorie voor alle beslissingen en vorderingen van het openbaar ministerie. In zijn bemoeienis bij individuele beslissingen door de officier van justitie betracht de Minister echter van oudsher grote terughoudendheid, de officier van justitie moet zijn bevoegdheden in grote zelfstandigheid kunnen uitoefenen. In het uitzonderlijke geval dat de Minister op aan het algemeen belang ontleende gronden toch een aanwijzing zou wensen te geven, staat de zorgvuldigheid van de besluitvorming voorop. Daarom wordt met onderhavig wetsvoorstel ook een wijziging voorgesteld van artikel 128, eerste lid, van de Wet RO. Deze wijziging strekt er – kort gezegd – toe de waarborgen uit het genoemde artikel ook van toepassing te laten zijn op aanwijzingen die de Minister in een concreet geval aan het openbaar ministerie geeft over uitoefening van taken en bevoegdheden in het kader van de tenuitvoerlegging. Dit betekent concreet dat voordat een dergelijke aanwijzing wordt gegeven het College van procureurs-generaal om zijn zienswijze wordt gevraagd en dat het openbaar ministerie na het indienen van een vordering ten behoeve van de tenuitvoerlegging ten overstaan van de rechter (publiekelijk) verantwoording moeten afleggen over de afwegingen die aan de vordering ten grondslag hebben gelegen. Zoals in de memorie van toelichting is beschreven, betreft dit een versterking van de procedurele waarborgen aangezien de aanwijzingsbevoegdheid van artikel 127 Wet RO zich thans ook reeds uitstrekt tot de taken en bevoegdheden die het openbaar ministerie uitoefent in het kader van de tenuitvoerlegging, maar dat artikel 128 Wet RO thans niet geldt voor de aanwijzingen betreffende het optreden van het openbaar ministerie tijdens de tenuitvoerlegging.

De leden van de PVV-fractie lezen dat wordt voorgesteld dat de reclassering in alle gevallen adviseert over bij een voorwaardelijke invrijheidstelling te stellen bijzondere voorwaarden. Deze leden vragen of dit moet worden opgevat als een adviesplicht voor de reclassering en wat de gevolgen zijn als de reclassering niet om advies wordt gevraagd. Daarbij vragen de aan het woord zijnde leden hoe de regering dit plaatst in het licht van de recente berichten over de werkdruk bij de reclassering en of dit betekent dat er extra budget voor de reclassering beschikbaar wordt gesteld. De voorgestelde regeling kan inderdaad worden gezien als een adviesplicht bij het stellen van bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidstelling. Vanuit de relevantie van de adviezen en de risicoanalyse van de reclassering voor het stellen van bijzondere voorwaarden door het openbaar ministerie wordt de reclassering in de huidige situatie reeds in alle gevallen om advies gevraagd over te stellen bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke invrijheidstelling. Die praktijk wordt met dit voorstel wettelijk vastgelegd. Wat dat betreft sluit het voorstel naadloos aan bij de reeds bestaande praktijk en is geen

sprake van extra werkdruk bij de reclassering. In het onverhoopte geval dat het advies van de reclassering niet tijdig beschikbaar is, biedt het zevende lid van het voorgestelde artikel 6:2:11 Sv het openbaar ministerie de mogelijkheid de gestelde bijzondere voorwaarden aan te vullen, te wijzigen of op te heffen op het moment dat het (nadere) advies van de reclassering daartoe aanleiding geeft.

De leden van de SGP-fractie missen in de paragraaf over voorwaardelijke invrijheidsstelling een standpunt van de regering over de zaak die in de motie-Van der Staaij (Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VI, nr. 106) over het heroverwegen van voorwaardelijke invrijheidsstelling aan de orde is gekomen. Zij vragen waarom de regering niet in plaats van een «ja, tenzij» kiest voor een «nee, tenzij», waarbij het uitzitten van de straf de regel wordt en voorwaardelijke invrijheidsstelling de uitzondering. De huidige regeling van de voorwaardelijke invrijheidsstelling is bij het inhoudelijk ongewijzigd opnieuw vaststellen hiervan in onderhavig wetsvoorstel niet heroverwogen. Hiertoe zien wij geen aanleiding omdat wij – anders dan de aan het woord zijnde leden – van oordeel zijn dat de voorwaardelijke invrijheidsstelling zorgt voor een gecontroleerde en geleidelijke overgang van detentie naar vrijheid. Wij zijn ervan overtuigd dat door voorwaarden te kunnen stellen aan de invrijheidsstelling de kans op recidive wordt verminderd en de samenleving wordt beschermd. Voor de redenen waarom bij de invoering van de nieuwe regeling van voorwaardelijke invrijheidstelling in 2008 is gekozen voor het handhaven van het systeem «v.i., tenzij» wijzen wij ook graag op de recente bespreking daarvan ter gelegenheid van de parlementaire behandeling van het Wetsvoorstel elektronische detentie (Kamerstukken II 2013/14, 33 745, nr. 7, blz. 9).

Informeren van slachtoffers en nabestaanden door het openbaar ministerie

De leden van de SP-fractie merken op dat ook de rechter voortaan een advies kan uitbrengen over de tenuitvoerlegging van de door hem of haar opgelegde straf. Zij vragen in hoeverre dit advies bindend is. De gedachte achter het voorstel in de wet vast te leggen dat de rechter zich kan uitspreken over de gewenste wijze van tenuitvoerlegging is – zoals deze leden terecht aanhalen – dat een rechter bij het doen van zijn uitspraak goed voor ogen kan hebben wat met de in dat geval opgelegde straf wordt beoogd. Soms wordt dat doel het beste gediend met een specifieke wijze van tenuitvoerlegging, hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een bepaalde locatie voor de tenuitvoerlegging van een vrijheidsbenemende straf of taakstraf of aan een specifiek moment voor de tenuitvoerlegging, zoals bijvoorbeeld juist wel of juist niet tijdens de jaarwisseling. Het advies van de rechter is niet bindend, maar wordt in alle gevallen waarin het advies wordt uitgebracht onder de aandacht gebracht van en zoveel mogelijk gevolgd door de instanties die met de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van de straf zijn belast. Wij wijzen op deze plaats ook naar onze reactie in hoofdstuk 1 van deze nota op een vergelijkbare vraag van leden van de D66-fractie.

5.4 Taken van de politie

De leden van de CDA-fractie vragen wat erop tegen is om de in de advisering door de politie gedane suggestie ter hand te nemen om per ketenpartner prestatieafspraken te maken. Daarover kunnen wij kort zijn: zoals hierboven in paragraaf 5.1 is gemeld, worden met elke ketenpartner afspraken gemaakt over de ketenprestaties en daarmee is deze suggestie dus reeds overgenomen. Knelpunten in de tenuitvoerlegging worden daarmee inderdaad zichtbaarder zodat deze voortvarend kunnen worden verholpen. In dit verband verwijzen wij u ook graag naar de toelichting die

wij in de inleidende paragraaf van deze nota naar aanleiding van het verslag hebben gegeven op de systematiek van keten-kpi's. Deze ketenkritieke prestatie-indicatoren worden bijgehouden met het oog op het inzicht in en de zichtbaarheid van knelpunten die aan de weg staan van het bereiken van de voor de tenuitvoerlegging bepaalde streefnormen. Op basis hiervan worden verbeteringen in de keten doorgevoerd.

5.5 Taken van de reclassering

In de memorie van toelichting is ingegaan op de verschillende taken van de reclassering op het gebied van de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen, waaronder het verzorgen van gedragsinterventies. De leden van de PVV vragen hierbij naar wat verstaan wordt onder wetenschappelijk erkend en zij vragen om een limitatieve opsomming van deze wetenschappelijk erkende interventies. Wij geven graag antwoord op deze vragen. Onder wetenschappelijk erkend wordt verstaan dat een interventie, volgens een commissie bestaande uit wetenschappers met relevante kennis en ervaring, voldoet aan de huidige wetenschappelijke kennis over de aanpak van de desbetreffende problematiek bij de bewuste doelgroep. Bij de reclassering betreft het op dit moment de training Cognitieve Vaardigheden en de training Alcohol en Geweld. Ook vanuit de forensische zorg zijn enkele interventies voorgelegd voor een onafhankelijke wetenschappelijke toets. Op dit moment gaat het om de erkende interventie Grip op Agressie en de voorlopig erkende interventies Schema Focused Therapy en Agressieregulatie op Maat. Ten slotte is de interventie Betere Start voorlopig erkend, ingediend door de DJI. Dit betreft een limitatieve opsomming voor dit moment, het aanbod kan echter in de loop van de tijd wijzigen. Bijvoorbeeld bij nieuwe (wetenschappelijke) inzichten of ontwikkelingen, veranderde behoefte aan trainingen en de mate waarin onderzoek mogelijk en beschikbaar is, dat inzicht geeft in de effecten van een interventie.

5.6 De rechter

De leden van de PVV-fractie vragen waarom wordt voorgesteld dat de rechter in zijn uitspraak een advies dat niet raakt aan hoogte, zwaarte of karakter van de opgelegde sanctie kan meegeven. Deze leden vragen naar voorbeelden uit de praktijk en de behoefte waarin dit voorstel voorziet. Ter nadere toelichting wijzen wij er graag op dat het advies van de rechter zoals opgenomen in het voorgestelde artikel 6:1:1, derde lid, Sv mede het huidige artikel 77v, eerste en derde lid, Sr vervangt. Hierin is bepaald dat de rechter indien hij jeugddetentie of plaatsing in een inrichting voor jeugdigen oplegt, in zijn uitspraak een advies kan opnemen over de plaats en de wijze waarop deze straf of maatregel zal moeten worden tenuitvoergelegd. Van deze mogelijkheid wordt in de huidige praktijk van het jeugdstrafrecht gebruik gemaakt. Thans wordt dit als algemene mogelijkheid voor de strafrechter voorgesteld. Zoals blijkt uit onze reactie op vragen van de leden van de D66-fractie over de rechterlijke adviezen en uit het advies van de Raad voor de rechtspraak bij het wetsvoorstel, beantwoordt deze bepaling aan een behoefte om een advies over de wijze van de tenuitvoerlegging te kunnen geven indien de rechter hier specifieke opvattingen over heeft. Dit kan bijvoorbeeld gaan over de plaats van detentie of van het uitvoeren van de taakstraf.

6. Betekening

6.1 Rechtsvergelijkend onderzoek naar betekening

Het doet ons deugd dat de leden van de VVD-fractie verheugd zijn dat de Erasmus Universiteit Rotterdam een rechtsvergelijkend onderzoek heeft verricht naar de betekeningsregeling, en dat deze leden na het bestuderen van de relevante arresten met ons van mening zijn dat de voorgestelde wijze van elektronische kennisgeving niet in strijd is met de eisen hieraan gesteld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Ook het oordeel over de meerwaarde van de geschapen mogelijkheid om elektronisch te betekenen wordt gedeeld. Graag verschaffen wij deze leden de helderheid die wordt gevraagd over of betekening aan de huisgenoot, raadsman of werkgever heeft te gelden als betekening in persoon. Dat is niet het geval. Op basis van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State zijn deze zogeheten betekeningsficties, betekening aan andere personen dan de geadresseerde die hebben te gelden als betekening in persoon, geen onderdeel meer van het wetsvoorstel. De vervolgvragen van deze leden naar het risico dat een in eerste aanleg gewezen verstekvonnis onherroepelijk wordt zonder dat redelijkerwijze kan worden vastgesteld dat de verdachte op de hoogte is geraakt van het feit dat er een dagvaarding tegen hem bestond c.q. in eerste aanleg een vonnis tegen hem is gewezen, zijn hierdoor niet meer relevant.

6.2 Elektronische kennisgeving van gerechtelijke stukken

Elektronische betekening

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of wat meer kan worden verteld over de termijn die zal worden aangehouden voordat wordt besloten of iemand niet reageert en betekening dus alsnog op papier moet plaatsvinden. Daarnaast vragen deze leden naar de situatie dat er geen e-mailadres bekend is of onbekend is of iemand internet heeft. Graag beantwoorden wij eerst de laatste vraag van deze leden. Om over te kunnen gaan tot elektronische betekening van een gerechtelijke mededeling is nodig dat de overheid beschikt over het e-mailadres van de betrokkene. Aangezien er geen centrale overheidsregistratie bestaat waarin e-mailadressen zijn gekoppeld aan specifieke personen, is de overheid – bij betekening het openbaar ministerie – daarbij afhankelijk van door de betrokkenen zelf opgegeven wens per e-mail een notificatie te ontvangen. Indien daartoe geen e-mailadres bekend is, kan en zal dus niet worden overgegaan tot elektronische betekening. Het eerste deel van de vragen van deze leden ziet op de situatie dat er wel een e-mailadres bekend is, maar de naar dat adres verzonden e-mailnotificatie er niet toe leidt dat wordt ingelogd in het systeem (wat ook kan zijn omdat de betrokkene op dat moment geen beschikking heeft over internet). In algemene zin merken wij voorafgaand aan onze reactie op deze vraag op dat de bij betekening betrokken partijen, zoals openbaar ministerie en het AICE, thans bezig zijn met de concrete uitwerking van de inrichting van elektronisch betekenen. Het is een verheugende ontwikkeling dat het nieuwe proces van elektronisch betekenen en de hierbij benodigde samenwerking tussen de betrokken ketenpartners in dit stadium wordt uitgewerkt. Graag geven wij op basis van hetgeen nu hierover bekend is een antwoord op de gestelde vragen. Voor wat betreft de termijn waarna van (de poging tot) elektronische betekening zal worden overgegaan tot fysieke betekening, geldt dat het openbaar ministerie – verantwoordelijk voor de tijdige kennisgeving – in overleg met het AICE zal bepalen hoe wordt beoordeeld wat een redelijke termijn is. Hierbij kunnen bijvoorbeeld eerdere ervaringen met de geadresseerde relevant zijn en de termijn

waarbinnen de mededeling de betrokkene bereikt zou moeten hebben, bepalend zijn. Indien het een mededeling betreft die met spoed moet worden overhandigd, zal moeten worden afgezien van elektronische betekening. Voorop staat dat alle wettelijk vereiste inspanningen om de mededeling uit te reiken aan de geadresseerde worden geleverd, en dat betreft nooit enkel een poging tot elektronische betekening of uitreiking. Op de vraag van voornoemde leden of voor het inloggen met DigiD in de elektronische voorziening voor elektronische betekening wordt aangesloten bij de wijze waarop rechtzoekenden bij KEI kunnen inloggen, kunnen wij bevestigen dat dit inderdaad het geval is.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de situaties waarin elektronische betekening wordt overgeslagen omdat sprake is van een spoedsituatie antwoorden wij graag dat als betekening in persoon is voorgeschreven een zitting alleen doorgang kan vinden als dat is gebeurd. Indien daarbij spoedige behandeling is gewenst, zal elektronische betekening niet worden verzocht en kan zelfs de politie worden ingezet om de dagvaarding of de oproeping tijdig in persoon te betekenen. Deze leden werpen verder de vraag op of van het mogelijk overslaan van de elektronische weg niet het signaal uitgaat dat van het fysiek betekenen meer zekerheid mag worden verwacht dan de elektronisch voorgestelde methode. In reactie merken wij op dat de vraag van deze leden suggereert dat het onwenselijk is dat het beeld ontstaat dat fysieke betekening meer zekerheid biedt dan elektronische betekening. Dit is echter een gegeven voor de betekenende instantie. Elektronische betekening is immers afhankelijk van de vrijwillige medewerking van de geadresseerde: pas als hij of zij naar aanleiding van de verzonden notificatie inlogt in het systeem, is er sprake van een succesvolle betekening en kunnen daar processuele gevolgen aan worden verbonden.

De aan het woord zijnde leden van de fractie van de CDA vragen of elektronische betekening ook aan de orde kan zijn in de fase van voorwaardelijke invrijheidstelling of tijdens het zogeheten penitentiaire programma (Kamerstukken II 2013/14, 24 587, nr. 603). Wij stellen in reactie graag voorop dat elektronische betekening geldt als betekening in persoon, de betekeningsvorm waarbij er de meeste zekerheid is dat de mededeling de geadresseerde daadwerkelijk heeft bereikt. Wij zien dus ook geen bezwaren tegen elektronische betekening tijdens de fase van voorwaardelijke invrijheidstelling of tijdens het penitentiaire programma. Volledigheidshalve wijzen wij deze leden in dit verband nog op een recent arrest van de Hoge Raad (HR 4 november 2014, ECLI:NL:HR:2014:3094), waarin hij heeft uitgesproken dat uitreiking in persoon van gerechtelijke mededelingen niet is vereist bij een verdachte die deelneemt aan een penitentiair programma en in dat verband onder elektronisch toezicht is gesteld. Een deelnemer aan een penitentiair programma is immers – aldus de Hoge Raad – niet zijn vrijheid ontnomen in de betekenis die deze woorden in artikel 588, eerste lid, aanhef en onder a Sv (ongewijzigd overgenomen in voorgesteld artikel 36e, eerste lid, onder a. Sv) hebben. Veroordeelden die rechtens hun vrijheid zijn ontnomen, blijven gerechtelijke mededelingen fysiek, in persoon ontvangen.

De leden van de PVV-fractie lezen dat als een betrokkene niet wil worden gevonden en niet reageert op de elektronische verzonden gerechtelijke mededeling, altijd wordt teruggevallen op de fysieke papieren betekening. Zij vragen wat deze termijn van niet-reageren is van een verdachte en of de verwachting van de regering is dat er vaak op de fysieke papieren betekening zal worden teruggevallen. Voor een antwoord op de vragen van deze leden veroorloven wij ons te verwijzen naar het hierboven gegeven antwoord op vergelijkbare vragen van de leden van de fracties van de CDA en de SP, waarin wij nader hebben toegelicht hoe elektro-

nische betekening afhankelijk is van de medewerking van de betrokkene, maar zeker geen loze huls is, zoals de aan het woord zijnde leden lijken te vrezen.

Het doet ons deugd dat de leden van de D66-fractie positief zijn over het uitgangspunt om gerechtelijke stukken ook langs elektronische weg te kunnen toesturen en betekenen, en dat deze leden daarbij van oordeel zijn dat de elektronische betekening met voldoende waarborgen lijkt omkleed. In dit kader stellen de aan het woord zijnde leden de vraag in hoeverre bij het gebruik van DigiD waarborgen aanwezig zijn tegen risico's op datalekken dan wel hackgevoeligheid. Voor het inloggen in het systeem zal van de verdachte of veroordeelde worden gevraagd zich digitaal te identificeren met een authenticatiemiddel dat voldoet aan de eisen die binnen de in Europees verband ontwikkelde standaarden worden gesteld. Binnen het huidige Europese raamwerk (STORK) betekent dit dat zal worden aangesloten bij niveau 3. Voor de Nederlandse praktijk komt dat op dit moment neer op gebruik van DigiD waarbij niet alleen een gebruikersnaam en wachtwoord worden vereist, maar ook een sms-controle. Het beschermen van DigiD tegen mogelijke dreigingen heeft de continue aandacht van de beheerorganisatie. Een voorbeeld hiervan is het implementeren van de maatregelen tegen DDoS-aanvallen na de meerdere aanvallen in 2013. Tegen datalekken worden maatregelen getroffen zoals het versleutelen van gegevens. DigiD voldoet hierbij aan normenkaders zoals de Baseline Informatiebeveiliging Rijksdienst (BIR). Daarnaast wordt de beveiliging van DigiD periodiek getest, getoetst en beoordeeld door externe, onafhankelijke partijen. Eventuele bevindingen leiden tot aanscherping van afspraken of wijzigingen op de applicatie. Naast het treffen van maatregelen rond het beheer van de DigiD-applicatie heeft Logius, het onderdeel van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties dat verantwoordelijk is voor het beheer, de doorontwikkeling en de overheidsbrede toepassing van deze digitale diensten en standaarden, de beschikking over een gespecialiseerd team dat zich inzet voor het detecteren en behandelen van fraude. Hierbij geldt dat altijd aangifte wordt gedaan in geconstateerde gevallen van fraude, pogingen tot hacken, enzovoorts.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre rekening wordt gehouden met praktische problemen die in eerste instantie kunnen ontstaan bij de toepassing van elektronische betekening. In dit verband vragen zij hoe de regering aankijkt tegen de suggestie van de Raad voor de rechtspraak om een inventarisatie te doen bij de gerechten en het openbaar ministerie over mogelijke kinderziektes die zich kunnen voordoen in de transitie. Zoals wij hierboven aangaven in reactie op vragen van leden van de SP-fractie wordt de inrichting van elektronische betekening op dit moment concreet uitgewerkt door de bij betekening betrokken instanties. Voordat tot realisatie wordt overgegaan, wordt – in samenspraak met betrokken organisaties waaronder de gerechten en het openbaar ministerie – de optimale werkwijze rond het elektronisch betekenen van stukken uitgedacht. Gezien het processuele belang van zorgvuldige uitreiking van gerechtelijke mededelingen zal de voorgestelde wettelijke mogelijkheid van elektronische kennisgeving van gerechtelijke mededelingen pas worden toegepast nadat uit zorgvuldige testen is gebleken dat sprake is van een voldragen systeem dat naar behoren functioneert. Hierbij betrekken wij graag de door deze leden aangehaalde suggestie van de Raad voor de rechtspraak om de gerechten en het openbaar ministerie te betrekken om mogelijke kinderziektes te inventariseren. Ook op deze plek wijzen wij er verder graag op dat de wijze van betekening of toezending van gerechtelijke mededelingen altijd ter keuze van het openbaar ministerie is. Ook indien een verdachte of veroordeelde dus een e-mailadres heeft opgegeven ten behoeve van de kennisneming van

gerechtelijke mededelingen, kan het openbaar ministerie op elk moment zelfstandig kiezen het gerechtelijk stuk (alsnog) fysiek uit te reiken. Mocht na de start van de toepassing van elektronische betekening onverhoopt blijken dat de elektronische voorziening toch niet naar behoren functioneert, kan en zal dan ook alsnog worden overgegaan tot fysieke kennisgevingen. In reactie op de vraag van de aan het woord zijnde leden naar hoe de uitwerking in de praktijk wordt gemonitord, merken wij op dat een belangrijk aspect van de beoogde elektronische voorziening is dat het inloggen door de geadresseerde wordt vastgelegd. Zonder die «digitale akte van uitreiking» (voorgesteld artikel 36i Sv) is geen sprake van een rechtsgeldige uitreiking. Deze vastlegging geeft inzicht in de uitreiking in individuele zaken en ook in de mate waarin wordt ingegaan op de verzonden e-mailnotificaties. Naast deze monitoring op zaaksniveau is voorzien dat de elektronische betekening na realisatie regelmatig wordt beoordeeld op haar uitvoering.

Dat ook de leden van de SGP-fractie het een goede zaak vinden als er zo mogelijk gebruik wordt gemaakt van elektronische mogelijkheden van betekening, doet ons deugd. In reactie op de vraag van deze leden in hoeverre er binnen het gehele proces binnen het openbaar ministerie nog winst te behalen valt door digitalisering van het proces brengen wij graag het volgende in. De algemene verwachting is dat steeds meer communicatie tussen overheid en burger digitaal gaat plaatsvinden. Voor wat betreft de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen is daarmee de verwachting dat de huidige activiteiten van de postbezorgdiensten en de politie voor het fysiek betekenen van gerechtelijke stukken aan verdachten of veroordeelden geleidelijk, maar in toenemende mate worden vervangen door elektronische communicatie. Voor de processen van het openbaar ministerie betekent dit dat minder brieven zullen worden geprint en verstuurd. Dit zorgt voor inperking van administratieve werkzaamheden en van logistieke vertragingen, bijvoorbeeld doordat geadresseerden niet thuis worden aangetroffen. Daar staat tegenover dat voor de inrichting van elektronische betekening geautomatiseerde systemen moeten worden aangepast, zodat het openbaar ministerie bijvoorbeeld op de hoogte blijft van de status van een elektronische betekening en eventueel tijdig alsnog het proces voor fysieke betekening kan starten.

6.3 Overige wijzigingen van de betekeningsregeling

De leden van de CDA-fractie vragen op welke wijze de Minister alsmede het parlement voldoende controle kunnen uitoefenen op de resultaatgerichte en contractuele afspraken die het AICE als centrale coördinator van de betekening maakt met ambtelijke diensten of particuliere vervoerders. Graag beantwoorden wij deze vraag als volgt. (Correcte) Betekening van gerechtelijke stukken is een wezenlijk onderdeel van elke strafzaak die aan de rechter wordt voorgelegd. Op het moment dat de betekening niet goed blijkt niet te zijn uitgevoerd, wordt dat ter terechtzitting geconstateerd door de rechter en zal de zaak worden aangehouden. Het openbaar ministerie – dat op grond van dit wetsvoorstel verantwoordelijk blijft voor de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen – zal dan hernieuwd een betekeningsopdracht moeten geven. Wanneer meer structureel blijkt dat betekeningsopdrachten niet goed worden uitgevoerd, zal het openbaar ministerie er op toezien dat de uitvoering wordt verbeterd. Over de te behalen resultaten in de uitvoering maakt het openbaar ministerie of – op termijn – het AICE als centrale coördinator van de betekening namens het openbaar ministerie meetbare prestatieafspraken met de uitvoerende partij, ongeacht of dat een ambtelijke of een commerciële dienst betreft. De concrete resultaten worden op basis van die afspraken en de rechterlijke controle duidelijk. Wij zien zodoende geen aanleiding voor een

specifieke verantwoording of controle door parlement of Minister op dit onderdeel van de strafrechtspleging.

Deze leden hebben in het nader rapport bij het wetsvoorstel gelezen dat de regering de eerder voorgestelde betekening aan anderen dan de geadresseerde die aanwezig zijn op het geregistreerde adres (huisgenoten), aan de toegevoegde raadsman en aan de werkgever heeft laten vervallen in onderhavig wetsvoorstel. Deze leden hebben het voorgestelde artikel 36e, tweede lid, onder a, Sv echter zo geïnterpreteerd dat deze bepaling het nog steeds mogelijk maakt om stukken door huisgenoten te laten betekenen. Zij vragen of zij dat zo juist interpreteren en of dit dan alsnog zou gelden als een betekening in persoon. Verder vragen de leden van de CDA-fractie welke argumenten voor de regering doorslaggevend zijn geweest om betekening via de raadsman mogelijk te maken. Hier lijkt enige – te begrijpen – verwarring te zijn opgetreden, die wij graag proberen weg te nemen met de volgende nadere toelichting. De leden van de CDA-fractie interpreteren het genoemde artikel 36e Sv juist, inderdaad blijft het onder de voorgestelde regeling mogelijk om *rechtsgeldig* te betekenen door de mededeling uit te reiken aan degene die zich op het geregistreerde adres bevindt en die zich bereid verklaart het stuk onverwijld aan de geadresseerde te doen toekomen. Op dit punt is de voorgestelde regeling exact gelijkluidend aan de huidige regeling (artikel 588, derde lid, onder a, Sv). Wat is overwogen, maar waarvan na het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State is afgezien, is om de uitreiking van de gerechtelijke mededeling aan deze huisgenoot te laten gelden als *betekening in persoon*. Als dus wettelijk is vereist dat een verdachte of veroordeelde in persoon op de hoogte moet worden gebracht van een bepaalde gerechtelijke mededeling, kan niet worden volstaan met betekening aan een huisgenoot. Na ommekomst van het advies van de Afdeling is eveneens – anders dan de aan het woord zijnde leden lijken te veronderstellen – afgezien van de mogelijkheid om betekening aan de raadsman expliciet te regelen, als betekening in persoon. Door deze betekeningsficties niet voor te stellen, is tegemoet gekomen aan de bezwaren zoals die door de Afdeling op dit punt zijn geuit.

Voornoemde leden vragen naar de ratio om de betekening aan gemachtigde te laten vervallen. Blijkens het advies van de Raad voor de rechtspraak komt deze mogelijkheid vaker voor dan de regering schijnt te veronderstellen. Deze leden vragen de regering dan ook aan te geven hoe vaak dit jaarlijks voorkomt. Deze leden vragen waarom ook in het geval dit relatief weinig voorkomt, deze mogelijkheid moet vervallen op het moment dat betekening via een gemachtigde in de praktijk leidt tot het gewenste effect, namelijk dat de verdachte op de hoogte wordt gesteld van bijvoorbeeld de zittingsdatum. Afschaffing van deze mogelijkheid lijkt voor deze leden dientengevolge niet bij te dragen aan het doel van een snellere en effectieve tenuitvoerlegging. Graag geven wij deze leden de hierop gevraagde reactie. Voor wat betreft het aantal betekeningen aan gemachtigden blijkt uit navraag bij het openbaar ministerie dat dit niet als categorie wordt bijgehouden, zodat er geen exacte aantallen bekend zijn. Duidelijk is echter dat het relatief weinig voorkomt dat de gerechtelijke mededeling via het systeem van de machtiging succesvol in persoon wordt uitgereikt. De huidige regeling schrijft voor dat in alle gevallen dat niemand op het adres wordt aangetroffen een bericht wordt achtergelaten waarin staat aangegeven dat het stuk op een bepaalde locatie kan worden afgehaald. Hiermee eindigt de inspanning van de bezorgende dienst. De gedachte achter deze regeling was dat de geadresseerde de gelegenheid wordt geboden zich na thuiskomst alsnog op eenvoudige en snelle wijze persoonlijk het gerechtelijk schrijven te verschaffen (Kamerstukken II 1987/88, 20 661, nr. 3, blz. 1). In plaats van de uitvoerende dienst te laten

volstaan met het achterlaten van een schriftelijk bericht, verwachten wij veel meer rendement van de maatregel om de bezorgende dienst vaker en op wisselende tijdstippen het gerechtelijke stuk aan te laten bieden op het adres van de geadresseerde. Wij hopen de aan het woord zijnde leden hiermee te hebben kunnen overtuigen dat de op dit punt voorgestelde wijziging van de betekeningsregeling bijdraagt aan de beoogde snelle en effectieve tenuitvoerlegging.

De leden van de PVV-fractie lezen dat een vierde wijzigingsvoorstel voor de betekening ziet op het geval dat de geadresseerde niet in persoon bereikbaar is, noch via e-mailnotificatie, noch op een adres in de basisadministratie, noch op een bekende feitelijke woon- of verblijfplaats. Als betekening bij geen van de hier genoemde gelegenheden slaagt, wordt voorgesteld de gerechtelijke mededeling niet meer aan de griffie uit te reiken, maar aan het openbaar ministerie. De vraag naar de achtergrond van dit voorstel beantwoorden wij graag als volgt. De thans voorgeschreven uitreiking aan de griffie door het openbaar ministerie is in de praktijk een overbodige handeling gebleken. Het bij de griffie uitgereikte exemplaar wordt namelijk niet gebruikt bij de voorbereiding van de zaak. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van de akte van uitreiking in het dossier dat het openbaar ministerie instuurt op het moment dat het de zaak aanbrengt bij de rechtbank. Om deze reden is voorgesteld de uitreiking aan de griffie te vervangen door uitreiking aan het openbaar ministerie. Deze uitreiking wordt aangetekend op de akte van uitreiking (artikel 36e, tweede lid, onder b, laatste volzin, Sv). Doordat deze – zoals beschreven – onderdeel uitmaakt van het dossier, kan de uitreiking aan de griffie zonder bezwaar komen te vervallen.

6.4 Elektronische betekening en het EVRM

Onze reactie op een vraag hiernaar van de leden van de CDA-fractie is dat wij niet hebben overwogen om met onderhavig wetsvoorstel te codificeren dat bij niet verschijnen van een verdachte in de regel mag worden aangenomen dat hij afstand heeft gedaan van zijn aanwezigheidsrecht. Het is in elke individuele zaak aan de rechter om de rechtsgeldigheid van de betekening te beoordelen (artikel 278 Sv).

7. Financiële en administratieve consequenties

In reactie op de vraag hiernaar van de leden van de SP-fractie merken wij op dat de overdracht van administratieve taken van justitiële uitvoeringsorganisaties aan het AICE gefaseerd zal plaatsvinden.

De leden van de fractie van de SP en D66 vragen of de besparing van € 1.800.000 bij het openbaar ministerie bovenop de bezuinigingen komt zoals is vastgesteld in de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De leden van de D66-fractie vragen tevens of de herschikking van € 1.800.000 uitsluitend functies betreft die in directe zin zijn gerelateerd aan de taken zoals voorzien in het wetsvoorstel en of deze € 1.800.000 gelijk staat aan en voortvloeit uit de 20 fte die boventallig wordt door het wetsvoorstel. Onderstaand beantwoorden we deze vragen van de fracties in een keer aangezien deze in elkaars verlengde liggen. In de memorie van toelichting hebben wij toegelicht dat binnen het openbaar ministerie ongeveer 30 fte's vrijvalt als gevolg van dit wetsvoorstel. In samenhang met de vrijvallende fte's bij het openbaar ministerie zal € 1.800.000 worden herschikt binnen het Ministerie van Veiligheid en Justitie voor de extra taken bij het CJIB in zijn rol van AICE. Er is geen sprake van een besparing, maar een herschikking, de werkzaamheden gaan over naar het CJIB / AICE. Begin 2014 is daarom besloten om bij het openbaar ministerie € 1.800.000 over te hevelen naar het ministerie. Het gaat hierbij om

een herschikking van werkzaamheden binnen de keten. Gelijksoortig werk van ongeveer 20 fte gaat over van het openbaar ministerie naar het CJIB. Voor 10 fte worden passende werkzaamheden elders binnen Veiligheid en Justitie gezocht. Met de medezeggenschap op departementaal niveau is afgesproken dat het openbaar ministerie voorrang heeft bij het plaatsen van personeel bij het CJIB. Mens volgt daarmee werk. Hierdoor kan het openbaar ministerie de onttrekking van € 1.800.000 opvangen.

In reactie op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de uitvoering van een starttoets, kunnen wij melden dat de realisatie van de benodigde IT-voorzieningen bij het AICE is terug te vinden in het zogeheten Rijks ICT-dashboard. In dit ICT-dashboard – te raadplegen via www.rijksictdashboard.nl – wordt informatie uit de jaarlijkse rapportage over grote en hoog-risico projecten bij ministeries en baten-lastendiensten zoals het CJIB openbaar gemaakt. Het gaat om informatie over onder andere het doel van het project, de geraamde kosten, de doorlooptijd en de uitgebrachte kwaliteitstoetsen. In het kader van de tenuitvoerlegging gaat het om het (afgeronde) project «Uitvoering Strafrechtelijke Beslissingen» en het project Centrale Voorziening Executieopdrachten (CVE). Dit laatste project is nog in ontwikkeling. Voor beide projecten is geen starttoets uitgevoerd, aangezien deze projecten al waren gestart voordat – op grond van de aanbevelingen in het door deze leden genoemde eindrapport van de parlementaire onderzoekscommissie ICT-projecten bij de overheid «Naar grip op ICT» – is besloten bij grote IT-projecten verplicht een starttoets uit te voeren. Voor de goede orde merken we op dat voor beide projecten geldt dat – zoals te doen gebruikelijk – onder meer een business case is opgesteld en een ex ante uitvoeringstoets is uitgevoerd, voordat is besloten tot de start van de projecten.

Zowel de leden van de D66-fractie als de leden van de CDA-fractie vragen of de berekening van de Raad voor de rechtspraak van de werklastgevolgen – geschat op rond de € 100.000 per jaar voor alle gerechten en gerechtshoven – klopt en hoe in de dekking van deze extra kosten wordt voorzien. Of de berekening van de rechtspraak klopt, zal nader moeten worden bezien, aangezien dit een eerste schatting betreft. Hierover zal in overleg worden getreden met de rechtspraak. Indien sprake is van een mogelijke kostenstijging bij de rechtspraak als gevolg van dit wetsvoorstel, zal dit worden meegenomen in het vaststellen van de begroting.

De leden van de CDA-fractie vragen een overzicht van de geldelijke middelen die betrokken ketenpartners afzonderlijk toegekend hebben gekregen ter financiering van de activiteiten van het programma Uitvoeringsketen Strafrechtelijke Beslissingen (USB). Deze leden vragen verder of afspraken zijn gemaakt over de mogelijke situatie dat ketenpartners met financiële tekorten kampen, en of deze eventuele tekorten dan vanuit de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie worden ingevuld danwel of er afspraken zijn gemaakt over financiële begrenzingen voor de activiteiten in het kader van het programma USB. Tot slot vragen deze leden in dit verband of de noodzakelijke middelen beschikbaar blijven voor de betrokken partners tot het moment dat de implementatie van het programma volledig is afgerond. Zoals wij hebben aangegeven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel vindt de financiering van de noodzakelijke IT-voorzieningen tussen het AICE en de andere uitvoeringsorganisaties voor het grootste deel plaats binnen de voor het programma USB gereserveerde gelden (artikel 34 van de begroting van het Ministerie van Veiligheid en Justitie) en voor een beperkt deel binnen de afzonderlijke begrotingen van de betrokken ketenpartners. Voor de financiering van de ontwikkeling van het AICE

heeft het programma vanaf 2012 tot en met 2014 aan de verschillende ketenpartners een bedrag van in totaal € 15.500.000 aan incidentele middelen toegekend. Hiermee worden ook de vermoedelijke kosten van de implementatie gedekt. Respectievelijk gaat het om € 9.800.000 aan het CJIB, € 4.800.000 aan het openbaar ministerie en € 900.000 aan DJI. Daarnaast is aan het CJIB in 2014 een bedrag van € 900.000 toegekend om de structurele kosten te dekken van het AICE. Deze structurele kosten betreffen voornamelijk personeelskosten. Met het AICE wordt de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen in de komende jaren efficiënter ingericht. De baten die zich hierdoor op verschillende plaatsen in de tenuitvoerlegging voordoen, zullen naar verwachting voldoende zijn om de kosten structureel te dekken. De incidentele kosten van het programma USB worden gedekt vanuit de begroting van Veiligheid en Justitie.

De leden van de PVV-fractie lezen dat de politie over een landelijk beeld van alle signaleringen beschikt waarmee executie-opdrachten beter kunnen worden uitgevoerd, en samenloop van meerledige straffen wordt voorkomen. De vraag die de aan het woord zijnde leden hierbij hebben, is of het mogelijk is om aan dit landelijke beeld van signaleringen ook tbs'ers met verlof, dan wel tbs'ers die zich hebben onttrokken te koppelen. In reactie merken wij op dat tbs'ers die zich hebben onttrokken aan verlof reeds in het landelijk beeld van signaleringen worden opgenomen. Hoewel het (technisch) mogelijk is om alle tbs'ers met verlof hierin op te nemen, is dit echter wenselijk noch noodzakelijk. Het doel van de signalering is immers dat na een onttrekking iemand snel weer wordt gevonden ten behoeve van de tenuitvoerlegging van de tbs met verpleging van overheidswege, niet om toe te zien op het verloop van het verlof. Het nieuwe systeem draagt eraan bij dat signaleringen gericht kunnen uitgaan naar de politie bij een eventuele onttrekking. Gezien het zeer kleine percentage tbs-gestelden dat zich onttrekt aan het toezicht is het verstrekken van een signalement van alle tbs-gestelden met verlof niet adequaat en proportioneel. Het vooraf beschikbaar stellen van signalementen aan de opsporingsdiensten zou daarbij een flinke inspanning vergen van de klinieken en van de opsporingsdiensten, zonder dat daar een evenredig resultaat tegenover staat.

Voornoemde leden van de D66-fractie merken op dat grootschalige toepassing van de volledig elektronische betekening volgens de regering moet leiden tot een besparing ten opzichte van de huidige betekening in persoon van papieren stukken. Deze leden vragen welke besparing wordt verwacht en op welke termijn sprake zou moeten zijn van efficiëntiewinsten. Gevraagd wordt of rekening wordt gehouden met een aanloopperiode en welke besparingsverliezen gedurende die eerste periode zouden kunnen optreden. Graag geven wij de volgende reactie op deze vragen. De zin in de memorie van toelichting waaraan deze leden refereren, beoogt enkel feitelijk te constateren dàt grootschalige toepassing van elektronische betekening zou leiden tot besparingen omdat er bij elektronische betekening geen sprake is van het fysiek rondbrengen van documenten door postvervoersbedrijven of politie. Vanwege de afhankelijkheid van de vrijwillige medewerking van betrokkenen verwacht de regering op korte termijn geen grote besparingen. Zoals in de memorie van toelichting is beschreven, wordt een geleidelijke toename van het gebruik van de mogelijkheid van elektronische betekening verwacht. Voor deze aanloopperiode zijn geen besparingen ingeboekt in de begroting, zodat er geen sprake kan zijn van besparingsverliezen.

De leden van de D66-fractie lezen dat de overdracht van de taken ten aanzien van de berekening van ontslag- en verlofdata van de DJI naar het AICE bij DJI fte's zal besparen. Graag lichten wij in reactie op de vraag van deze leden toe hoeveel fte's hierdoor naar verwachting gaan vervallen bij DJI. DJI boekt sinds enkele jaren een substantiële besparing in voor de (eigen) voorgenomen centralisering van de berekening van ontslag- en verlofdata. Deze besparing wordt feitelijk pas per 1 januari 2017 gerealiseerd door genoemde taakoverdracht van DJI naar het AICE. Met de overdracht van de taken t.a.v. de berekening van ontslag- en verlofdata van de DJI naar het AICE komen bij DJI inderdaad fte's te vervallen. De functiegroep die wordt geraakt, bestaat momenteel uit 180 fte's. Op het moment van feitelijke taakoverdracht (per 1 januari 2017) zal de groep – als gevolg van sluitingen van vestigingen in het kader van het masterplan – bestaan uit 160 fte's. Een klein deel van de administratieve werkzaamheden blijft echter achter bij DJI. De huidige schatting is dat voor deze werkzaamheden ongeveer 33 fte's benodigd zijn. Per saldo komen er dus op termijn 127 fte's te vervallen. Tegelijk komen bij het AICE circa 35 tot 42 fte beschikbaar voor het uitvoeren van de over te dragen werkzaamheden. Medewerkers van DJI kunnen als eerste opteren voor deze functies bij het AICE.

De aan het woord zijnde leden van de D66-fractie merken op dat de regering stelt dat het wetsvoorstel een omvangrijke operatie omvat die van grote invloed is op de informatievoorziening binnen de strafrechtsketen en gevoelige en specialistische werkprocessen betreft. Hun vraag naar de randvoorwaarden voor implementatie van dit wetsvoorstel waar het gaat om de herschikking van taken, middelen en de voorzieningen die bij alle betreffende diensten op orde moeten zijn, beantwoorden wij graag als volgt. Zoals wij hierboven in hoofdstuk 5 van deze nota in reactie op vragen van leden van verschillende fracties over de (nieuwe) taken van de Minister van Veiligheid en Justitie hebben beschreven, is het AICE begin 2014 als nieuw organisatieonderdeel binnen het CJIB van start gegaan. Deze mogelijkheid om vooruitlopend op de voorliggende wetswijziging op deze wijze te werken aan de versterkte departementale regie op de tenuitvoerlegging wordt geboden door het huidige artikel 553 Sv, dat bepaalt dat de tenuitvoerlegging op voordracht van het openbaar ministerie door de Minister kan geschieden. De basisinrichting voor de uitvoering van de taken door het AICE is gerealiseerd. De nieuwe werkprocessen zijn grotendeels beschreven en het systeem voor de geautomatiseerde en uniforme verstrekking van strafrechtelijke beslissingen door het openbaar ministerie aan het AICE is opgeleverd. In de komende jaren wordt het AICE doorontwikkeld. Dit houdt in dat in de komende jaren stapsgewijs wordt gezorgd dat uiteindelijk alle ten uitvoer te leggen strafrechtelijke beslissingen – zoveel mogelijk geautomatiseerd – via het AICE worden gerouteerd. Daarnaast zal het AICE administratieve taken van ketenpartners overnemen waar dit bijdraagt aan een efficiënte en effectieve tenuitvoerlegging. Bij dergelijke taakoverdrachten, zoals van de DJI, wordt gekeken naar de benodigde randvoorwaarden zoals personele capaciteit, kennis en financiële middelen (zie hierover ook hoofdstuk 7 van deze nota naar aanleiding van het verslag).

II. ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I WETBOEK VAN STRAFVORDERING

Onderdeel I

Dit onderdeel I betreft de definitie binnen het Wetboek van Strafvordering van een jaar als twaalf maanden van elk dertig dagen. Door deze definitie te hanteren zal niet meer worden uitgegaan van kalenderjaren van 365

dagen. De leden van de PVV-fractie stellen bij deze definitie enige vragen. Zo vragen deze leden naar de achtergrond van het voorstel de definitie na inwerkingtreding alleen te laten gelden voor straffen opgelegd na de datum van inwerkingtreding (zogeheten eerbiedigende werking). Hoe verhoudt zich dit tot het argument dat het eenvoudiger rekenen is, zo willen deze leden graag weten. Achtergrond van deze definitie – en die met dezelfde strekking voor het Wetboek van Strafrecht in artikel 88 Sr – is dat eenduidiger en daarmee rechtvaardiger vaststaat hoe lang de gevangenisstraf is die iemand moet ondergaan. Bij strafoplegging of de tenuitvoerlegging daarvan is er onder de voorgestelde definitie bijvoorbeeld geen verschil meer tussen een opgelegde straf van 48 maanden en één van vier jaar. Met het voorstel gaat het in beide gevallen om 1.440 dagen, waar een straf van vier jaar thans 1.460 dagen beloopt. Het antwoord op de vraag van voornoemde leden of het voorstel gunstiger of nadeliger is voor veroordeelden, is daarmee dat het gunstiger is voor veroordeelden die hun gevangenisstraf in jaren krijgen opgelegd en dat het geen verschil uitmaakt voor veroordeelden die hun gevangenisstraf in maanden krijgen opgelegd. In dit verband vragen de aan het woord zijnde leden of het niet ook zo is dat de verschillende maanden verschillen in de hoeveelheid dagen waaruit zij bestaan. In het dagelijks leven is dat zeker juist, maar op basis van de huidige strafrechtelijke definities is een maand reeds bepaald op een periode van dertig dagen, zodat iemand die in februari vastzit geen voordeel heeft ten opzichte van iemand die bijvoorbeeld in augustus een gevangenisstraf ondergaat. Met de voorgestelde definitie voor een jaar wordt een vergelijkbaar effect beoogd, maar dan door het wegnemen van het verschil tussen één jaar en twaalf maanden. Wij noemden al dat specifiek voor deze wijziging wordt voorgesteld uit te gaan van eerbiedigende werking. In het geval dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt, betekent dit dat de straf van iemand die vóór de datum van inwerkingtreding is veroordeeld tot een gevangenisstraf van een x-aantal jaren wordt berekend door dat aantal jaren met 365 dagen te vermenigvuldigen. Bij een veroordeling na inwerkingtreding is de vermenigvuldigingsfactor 360 dagen. De reden om op dit punt af te wijken van onmiddellijke werking, het uitgangspunt dat geldt voor de rest van het wetsvoorstel, is dat wij het onwenselijk vinden dat de datum van invrijheidsstelling van personen die al zijn veroordeeld naar voren schuift. Een bericht met dergelijke strekking wensen wij niet te hoeven sturen aan slachtoffers en nabestaanden. Daarbij komt dat het meer betrouwbaar en eenvoudiger uitvoerbaar is om de datum van invrijheidstelling op grond van de voorgestelde definitie alleen voor nieuwe gevallen te berekenen en niet over te gaan tot herberekeningen van bestaande straffen.

Artikel 6:1:2 Sv

De leden van de SGP-fractie vragen hoe artikel 2, derde lid, van de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) zich verhoudt tot het voorgestelde artikel 6:1:2 Sv. Hierbij doen deze leden het voorstel de formulering van beide bepalingen gelijkluidend te maken dan wel een van beide bepalingen te schrappen. In het wetsvoorstel luidt artikel 6:1:2 Sv «Voor zover de tenuitvoerlegging is toegelaten, wordt de beslissing zo spoedig mogelijk ten uitvoer gelegd.» Artikel 2, derde lid, Pbw luidt «De tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of vrijheidsbenemende maatregelen vindt zo spoedig mogelijk plaats na de oplegging van de straf of het nemen van de maatregel.» Evident is hiermee dat beide bepalingen dezelfde strekking hebben, te weten een zo spoedig mogelijke tenuitvoerlegging van opgelegde straffen. Wij zien met deze leden geen noodzaak om dit algemene uitgangspunt separaat te regelen in deze beginselenwet. Naar aanleiding van deze vraag van de leden van de SGP-fractie wordt in de tegelijk met deze nota ingediende nota van wijziging dan ook voorgesteld het derde lid van artikel 2 Pbw te schrappen.

Artikel 6:1:3 Sv

Het doet me genoegen dat de leden van de SGP-fractie het grote belang van de in artikel 6:1:3 Sv genoemde doelen voor de tenuitvoerlegging onderschrijven. Bij dit artikel lezen deze leden dat er niet is gekozen voor een hiërarchie in de genoemde doelen. De vraag die hierbij is gesteld is dezelfde als hierboven van de leden van de PVV-fractie, namelijk of de veiligheid van de samenleving niet de basis vormt voor het uitvoeren van gerechtelijke beslissingen en daarom voorop zou moeten staan. Zoals hierboven is aangegeven is de suggestie gedaan door deze beide fracties overgenomen via de ingediende nota van wijziging.

De leden van de SGP-fractie vragen verder bij deze bepaling of de term «rekening houden met» niet te algemeen is. Daarbij vragen deze leden om een beschrijving van hoe in concrete gevallen tot een afweging wordt gekomen om te bepalen welk principe voorrang heeft, ook in verhouding tot het doel van resocialisatie op grond van artikel 2, tweede lid, Pbw. Graag stellen wij in reactie voorop dat in de Instellingswet Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming 2015 (Stb. 2015, 140) ook voor de drie beginselenwetten wordt voorgesteld te expliciteren dat bij beslissingen over externe vrijheden de belangen van slachtoffers en nabestaanden en de veiligheid van de samenleving, onderdeel uitmaken van de belangenafweging die aan die beslissing ten grondslag ligt. In genoemde wet wordt onder meer in het door deze leden genoemde artikel 2, tweede lid, Pbw, opgenomen dat met dezelfde belangen rekening dient te worden gehouden. Bij het regelen van deze algemene opdracht aan degenen die met de tenuitvoerlegging zijn belast, is bewust gekozen voor de algemene omschrijving «rekening houden met». Een afweging van genoemde belangen in een concreet geval betreft namelijk geen besluitvormingsproces met van te voren vastliggende keuzes. Betekenis van de bepaling is dat de verantwoordelijke functionarissen bij het nemen van discretionaire beslissingen die tijdens de tenuitvoerlegging kunnen worden genomen over de wijze van tenuitvoerlegging, bewust rekening moeten houden met deze nevengeschikte belangen. Op het moment dat een van de genoemde belangen in het gedrang komt of dreigt te komen moeten de betrokken organisaties, zoals openbaar ministerie, reclassering en gevangeniswezen met elkaar afstemmen om te komen tot een goede afweging. Dergelijke afstemming tussen de organisaties die betrokken zijn bij de tenuitvoerlegging speelt bijvoorbeeld bij het verlenen van vrijheden aan gedetineerden door de directeur van een penitentiaire inrichting.

Artikel 6:1:9 Sv

De leden van de CDA-fractie vragen de regering expliciet aan te geven of in dit voorgestelde artikel de officier van justitie de bevoegdheid behoudt om evenals in het huidige artikel 572a Sv gegevens te vorderen ten behoeve van de tenuitvoerlegging. Dat is niet het geval. De Minister wordt op grond van dit wetsvoorstel direct verantwoordelijk voor de tenuitvoerlegging. Om deze reden wordt de Minister algemeen bevoegd voor het vorderen van gegevens voor de tenuitvoerlegging. De officier van justitie krijgt op grond van het wetsvoorstel specifieke bevoegdheden om gegevens te vorderen voor die taken in de tenuitvoerlegging waarmee het openbaar ministerie belast blijft. Wij noemen in dit verband het vorderen van gegevens voor de kennisgeving van gerechtelijke mededelingen (artikel 36a Sv, een nieuwe bevoegdheid, geen onderdeel van de tenuitvoerlegging), voor het toezicht op de naleving van vrijheidsbeperkende straffen en maatregelen (artikel 6:3:14 Sv) en voor bevoegdheden in het kader van de ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (artikelen 6:4:13 en 6:4:15 Sv).

Artikel 6:1:15 Sv

De leden van de CDA-fractie vragen naar de noodzaak van extra regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur over de gevallen zoals aangegeven in het eerste lid van het voorgestelde artikel 6:1:15 Sv. In antwoord op de vraag van deze leden of dit niet veelal zaken betreft die thans in de praktijk geen opheldering behoeven of al voorwerp zijn van gestelde regels geven wij graag de volgende reactie. De in dit artikel genoemde onderwerpen, het geven van een last tot aanhouding, het uit te oefenen toezicht op de naleving, en het advies van het openbaar ministerie over tijdens de tenuitvoerlegging te nemen besluiten, kennen inderdaad reeds nadere regels. Met de voorgestelde bepaling wordt de grondslag voor die nadere regels vervangen door artikel 6:1:15 Sv, maar er wordt niet voorzien dat er over deze onderwerpen meer of andere nadere regels worden gesteld dan thans het geval is.

Artikel 6:1:16 Sv

De leden van de SGP-fractie hebben een vraag bij onderhavig artikel, ook al wordt hiermee geen wijziging beoogd ten opzichte van de huidige regeling. Zij begrijpen het uitgangspunt dat er geen uitvoering wordt gegeven aan beslissingen die nog niet onherroepelijk zijn geworden. Tegelijkertijd kan dit risico's voor de samenleving opleveren, bijvoorbeeld bij het vrij rondlopen van mensen die grote risico's vormen voor de samenleving. Deze leden vragen hoe dit wordt afgewogen ten opzichte van het belang van de veiligheid van de staat en of er in gevallen waarin sprake is van risico voor de samenleving altijd sprake is van voorlopige hechtenis, dadelijke uitvoerbaarheid, direct ingaande reclasseringsmaatregelen of vergelijkbare regelingen. De leden van de SGP-fractie raken met hun vraag het algemene vraagstuk hoe kan worden voorkomen dat personen die nog niet onherroepelijk zijn veroordeeld in afwachting van de definitieve strafoplegging en de tenuitvoerlegging daarvan niet (opnieuw) strafbare feiten plegen die gevaar opleveren voor de veiligheid van de samenleving, zonder verdachten standaard in te sluiten tot aan het definitieve oordeel in hun zaak. In die gevallen waarin openbaar ministerie en rechtspraak inschatten dat het gevaar voor de veiligheid van de samenleving aanzienlijk is, zijn er diverse mogelijkheden. In het bijzonder betreft dat de voorlopige hechtenis en de gronden waarop die kan worden toegepast. Daarnaast is – precies vanwege dit dilemma – in het regeerakkoord opgenomen dat er voor een specifieke categorie zaken een uitbreiding wordt voorgesteld van het kunnen bevelen van dadelijke uitvoerbaarheid. Dadelijke uitvoerbaarheid of dadelijke tenuitvoerlegging houdt in dat een opgelegde straf of maatregel ten uitvoer kan worden gelegd ondanks dat het vonnis (door een openstaand of ingesteld rechtsmiddel) nog niet onherroepelijk is. Dat vormt een uitzondering op het in het Wetboek van Strafvordering neergelegde uitgangspunt dat een straf pas ten uitvoer kan worden gelegd nadat zij onherroepelijk is geworden. Het kabinet acht een regeling voor de dadelijke tenuitvoerlegging van gevangenisstraffen niettemin aangewezen. Voor de geloofwaardigheid van het strafrechtssysteem en het vertrouwen in de rechtsstaat is het van groot belang dat een strafrechtelijke beslissing zo snel mogelijk wordt uitgevoerd. Hierdoor ontstaat een heldere en nauwe relatie tussen het plegen van een delict, de berechting en de straf. Daarnaast is van belang dat de tenuitvoerlegging zeker is, dat wil zeggen dat de opgelegde sanctie daadwerkelijk ten uitvoer wordt gelegd zodat daders niet ontkomen aan hun straf.

Artikel 6:2:1 Sv

In dit artikel wordt – zoals ook in de huidige wettekst – gesproken over «het dubbel van de dagvaarding». De leden van de SGP-fractie vragen zich af of hiervoor niet een algemener gangbare term gekozen kan worden als kopie, tweede exemplaar of een vergelijkbare term. Naar aanleiding van deze vraag wordt in de nota van wijziging die tegelijk met deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend, voorgesteld de inderdaad archaïsche term van «het dubbel van de dagvaarding» te vervangen door: een kopie van de dagvaarding. Het dubbel verwees oorspronkelijk naar een tweede, afzonderlijk opgemaakte, al dan niet handgeschreven dagvaarding en later naar een doorslag van de oorspronkelijke dagvaarding, door gebruikmaking van carbonpapier. Met de introductie van geautomatiseerde tekstverwerking is er in steeds mindere mate sprake van «dubbelen» in deze zin. De voorgestelde keuze voor het woord kopie geeft aan dat het moet gaan om gelijkluidende afschriften en omvat zowel het oude gebruik als huidige en eventuele toekomstige methodes zoals extra papieren prints van de dagvaarding en digitale kopieën. Het voorstel «het dubbel van de dagvaarding» in artikel 6:2:1 Sv te vervangen, betekent dat in de nota van wijziging deze zelfde wijziging ook wordt voorgesteld voor de artikelen 378a, eerste lid, 395a, eerste lid, en 426, eerste lid, Sv.

Artikel 6:2:3 Sv

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre dit artikel over de opschorting van de tenuitvoerlegging in geval van een psychische stoornis die optreedt ná de einduitspraak maar vóór de daadwerkelijke tenuitvoerlegging nog aanpassing behoeft. Hierbij merken deze leden op dat zij heel goed begrijpen dat het om een uitzonderlijke maatregel gaat, maar zij vragen zich toch af of het risico niet aanwezig is, dat er zonder nadere clausulering ook opschorting plaats kan vinden zonder dat iemand daadwerkelijk in behandeling is. Verder vragen de aan het woord zijnde leden of na het herstel van betrokkene het openbaar ministerie automatisch de intrekking van het bevel tot opschorting vordert (derde lid). In onze reactie op de vraag hoe dit artikel precies moet worden bezien, staat voorop dat het unieke situaties betreft, zoals ook deze leden zelf aangeven. Navraag bij het openbaar ministerie en bij de justitiële informatiedienst over de periode van de afgelopen twintig jaar heeft geen enkel geval boven gebracht waarin is geregistreerd dat iemand na de uitspraak, maar voor de start van de tenuitvoerlegging is gaan lijden aan een psychische stoornis. Dit betekent ook dat er niet kan worden gesproken over automatismen in het handelen van het openbaar ministerie bij een zich in de toekomst mogelijk voordoend geval. Integendeel, er zal dan zonder meer sprake zijn van maatwerk met de bijbehorende zorgvuldige behandeling, zowel door het openbaar ministerie als door de rechter die opschorting *kan* bevelen. Met de leden van de SGP-fractie zijn we overigens van mening dat de opschorting van de vrijheidsstraf alleen in die gevallen aan de orde kan zijn waarin ook daadwerkelijk sprake is van een behandeling voor die stoornis, voor zover mogelijk. Het in het derde lid genoemde herstel lijkt dit ook te veronderstellen. Gezien het unieke karakter van deze procedure zien we geen reden op dit punt nadere clausulering van dit artikel voor te stellen.

Artikel 6:2:4 Sv

De leden van de SGP-fractie vragen of het niet de voorkeur verdient om in dit artikel uitdrukkelijk op te nemen dat de onderbreking van de vrijheidsstraf alleen in zeer bijzondere gevallen mogelijk is. Het betreft inderdaad uitzonderingen dat een gedetineerde toestemming van de Minister krijgt

om de inrichting waarin hij verblijft tijdelijk te verlaten. Voor de goede orde merken wij in dit verband op dat strafonderbreking in het geval van vreemdelingen zonder rechtmatig verblijf in Nederland ook voor onbepaalde tijd kan worden verleend. Het heeft onze voorkeur de (strikte) voorwaarden waaronder een veroordeelde strafonderbreking wordt verleend in gedelegeerde regelgeving op te nemen. Thans betreft dit de Regeling tijdelijk verlaten van de inrichting (Stcrt. 1998, 247). Onder de nieuwe regeling zullen de criteria bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd (voorgesteld artikel 6:2:9 Sv). In deze regeling zal tot uitdrukking worden gebracht dat het bij strafonderbreking enkel gaat om zeer bijzondere gevallen.

Artikel 6:2:5 Sv

In het vierde lid van dit artikel is bepaald dat de directeur van de inrichting de verdachte of veroordeelde binnen drie uur na ontvangst van het bevel tot invrijheidstelling in vrijheid stelt. Indien de verdachte of veroordeelde op het moment van de ontvangst van het bevel niet aanwezig is in de inrichting, begint de termijn van drie uur te lopen vanaf het moment dat de verdachte of veroordeelde terug is in de inrichting. De leden van de CDA-fractie vragen of overschrijding van de uren waarin de betrokkene wegens administratieve en fysieke afhandeling van het gegeven bevel nog kan worden vastgehouden, processuele gevolgen heeft. Wij stellen in reactie voorop dat het een termijn betreft waaraan de directeuren van de inrichtingen strikt de hand zullen houden. De geboden termijn van ten hoogste drie uur biedt de penitentiaire inrichting voldoende tijd om na ontvangst van het bevel tot invrijheidsstelling van de Minister de betrokkene in vrijheid te stellen. Er is geen reden aan te nemen dat die termijn niet zou worden gehaald. In het sporadische geval dat iemand langer wordt vastgehouden, zal er sprake zijn van ten onrechte ondergane vrijheidsbeneming, waarvoor het uitkeren van schadevergoeding in de rede ligt.

Artikel 6:2:6 Sv

De leden van de SGP-fractie merken op dat dit artikel met de regels voor invrijheidsstelling bij meerdere, achtereenvolgens te ondergane vrijheidsstraffen ook ziet op de voorwaardelijke invrijheidsstelling. De vraag die deze leden hierbij ten eerste hebben is of het bij de vaststelling van de voorwaarden altijd voldoende duidelijk is dat er sprake is van mogelijk uiteenlopende redenen voor de verschillende straffen, en of hiermee voldoende rekening wordt gehouden. Hierop kunnen wij melden dat het openbaar ministerie bij het bepalen van de bijzondere voorwaarden inderdaad kijkt naar de achtergrond van de vrijheidsstraffen waarbij sprake is van voorwaardelijke invrijheidsstelling. Ten tweede vragen de aan het woord zijnde leden of deze regeling voor achtereenvolgende vrijheidsstraffen niet per saldo een versoepeling van de regels betreft ten opzichte van iemand die voor één vergelijkbaar delict gevangen zit. De genoemde leden leggen hierbij ter vergelijking naast elkaar de situaties van iemand die tweemaal één jaar gevangenisstraf opgelegd heeft gekregen maar deze ofwel aaneengesloten ofwel afzonderlijk ondergaat. Graag geven wij hierop de volgende, uitgebreide reactie. De gedachte achter de regeling van voorwaardelijke invrijheidsstelling is – zoals hierboven reeds gememoreerd – dat iemand die langdurig is gedetineerd (d.w.z. langer dan 1 jaar) ter voorkoming van recidive alleen gecontroleerd kan terugkeren in de samenleving. De gedachte achter de aansluitende tenuitvoerlegging is dat dit zowel in het belang van de veroordeelde als van de overheid en van de samenleving is. Het heeft immers weinig zin om een gedetineerde vrij te laten als hij nog een andere vrijheidsstraf moet ondergaan. Betrokkene kan dan niet zinvol re-integreren in de

samenleving. De samenleving heeft geen belang bij ex-gedetineerden die niet kunnen re-integreren en bovendien is het niet effectief en efficiënt om de tenuitvoerlegging niet aansluitend te doen. Wanneer iemand meerdere gevangenisstraffen moet ondergaan, die afzonderlijk niet lang genoeg zijn om voor voorwaardelijke invrijheidsstelling in aanmerking te komen, zou de situatie kunnen ontstaan dat iemand langer dan 1 jaar gedetineerd is (als de straffen aansluitend ten uitvoer worden gelegd), maar niet in aanmerking komt voor voorwaardelijke invrijheidsstelling, terwijl er na een zo lang verblijf in detentie een maatschappelijk belang is om in de gaten te houden of betrokkene zich in vrijheid weet te gedragen. Daarom is de regeling van (nu voorgesteld) artikel 6:2:6 Sv getroffen. Het is juist dat bij aansluitende tenuitvoerlegging deze regeling tot gevolg heeft dat verschillende opgelegde straffen tezamen lang genoeg kunnen zijn om onder de regeling van de voorwaardelijke invrijheidsstelling te vallen. Indien iemand tweemaal is veroordeeld tot een gevangenisstraf van 1 jaar, zullen deze straffen aansluitend ten uitvoer worden gelegd. Na 1 jaar en vier maanden detentie zal deze persoon dan in beginsel voorwaardelijk in vrijheid worden gesteld. Als hij zich goed gedraagt tijdens de proeftijd, hoeft betrokkene het strafrestant van acht maanden niet meer uit te zitten. Indien iemand is veroordeeld tot gevangenisstraf van 1 jaar, deze straf heeft uitgezeten en na zijn invrijheidstelling opnieuw wordt veroordeeld tot 1 jaar gevangenisstraf en deze opnieuw heeft uitgezeten, is betrokkene in totaal 2 jaar lang gedetineerd geweest, maar is die detentie onderbroken geweest door een periode van vrijheid (en de mogelijkheid van re-integreren). De situatie, zoals door de leden van de SGP-fractie beschreven, dat iemand tweemaal een gevangenisstraf van 1 jaar zou moeten ondergaan en deze straffen niet aansluitend ten uitvoer worden gelegd, kan eigenlijk alleen ontstaan als deze straffen met een (grote) tussenliggende periode zijn opgelegd. Als iemand een straf van 1 jaar uitzit en er komt tijdens de tenuitvoerlegging daarvan nog een andere straf bij van 1 jaar volgt in de regel een herberekening van de datum van invrijheidstelling en komt betrokkene op grond van artikel 6:2:6 Sv alsnog in aanmerking voor voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Artikel 6:2:12 Sv

In het algemeen deel van de toelichting wordt erover gesproken dat er redenen kunnen zijn vanwege de veiligheid van de samenleving dat een voorwaardelijke invrijheidsstelling achterwege blijft. In de gronden voor uitstel of het achterwege laten hiervan wordt hiervoor geen algemene grond gegeven. De leden van de SGP-fractie vragen zich af of het niet gewenst is dat er een grond wordt opgenomen die vanwege bijvoorbeeld de veiligheid van de staat of andere essentiële belangen uitstel of afstel noodzakelijk maakt. In het bijzonder stellen zij de vraag aan de orde of het ontbreken van deze regeling iets betekent voor de vrijlating van jihadisten of andere veroordeelden vanwege terroristische misdrijven. Wij zien geen aanleiding de veiligheid van de staat op te nemen als algemene grond voor uit- of afstel van een voorwaardelijke invrijheidsstelling. Om over te kunnen gaan tot uit- of afstel moet er sprake zijn van concrete ontwikkelingen tijdens de tenuitvoerlegging van de vrijheidsbenemende straf. In het voorgestelde artikel 6:2:12 Sv (het huidige artikel 15d Sr) worden uiteenlopende concrete gronden gegeven. Voor wat betreft de door de aan het woord zijnde leden genoemde jihadisten en veroordeelden vanwege terroristische misdrijven wijzen wij in het bijzonder op het bepaalde in het eerste lid, onder d, waarin staat dat voorwaardelijke invrijheidstelling kan worden uitgesteld of achterwege kan blijven indien «door het stellen van voorwaarden het recidiverisico voor misdrijven onvoldoende kan worden ingeperkt dan wel indien de veroordeelde zich niet bereid verklaart de voorwaarden na te leven». Indien dus de inschatting is dat een veroordeeld jihadist nog steeds wil uitreizen of het

risico op recidive aanzienlijk is, kan de voorwaardelijke invrijheidsstelling op deze grond achterwege blijven. Hiertoe is dus geen aanvullende algemene grond nodig.

Artikel 6:2:14 Sv

De leden van de SGP-fractie vinden het niet gewenst dat capaciteitsproblemen in het gevangeniswezen ertoe kunnen leiden dat gedetineerden tot een periode van drie maanden vervroegd worden vrijgelaten. Zij vragen de regering om deze bepaling nog eens kritisch te bezien. Verder vragen deze leden waarom er geen vergelijkbare spiegelbeeldige bepaling geldt die de mogelijkheid biedt voor bepaalde categorieën gedetineerden de voorwaardelijke invrijheidsstelling uit te stellen als er plaatsen beschikbaar zijn. Met de leden van de SGP-fractie zijn wij van oordeel dat het onwenselijk is om in verband met klemmende capaciteitsproblemen gedetineerden eerder in vrijheid te stellen. Het beleid is er dan ook op gericht deze situatie niet te laten ontstaan. De bepaling is er enkel als noodvoorziening voor het onverhoopte geval dat door een samenloop van onvoorziene omstandigheden er in een bepaalde periode onvoldoende capaciteit is om vrijheidsbenemende straffen en maatregelen ten uitvoer te leggen. In een dergelijke situatie geeft de regering er de voorkeur aan om bij bepaalde gedetineerden op grond van hun goede gedrag de voorwaardelijke invrijheidstelling te vervroegen, boven het «heenzenden» van preventief gehechten, zoals in het verleden wel is gebeurd. Tot op heden is het niet noodzakelijk geweest deze bepaling toe te passen, maar als zij wordt toegepast, worden beide Kamers direct hierover geïnformeerd. Voor het spiegelbeeldige geval van capaciteitsoverschot zien wij geen reden om te bepalen dat voorwaardelijke invrijheidsstelling achterwege kan blijven voor bepaalde categorieën gedetineerden. Met de voorwaardelijke invrijheidsstelling wordt immers beoogd te zorgen voor een gecontroleerde en geleidelijke overgang van detentie naar vrijheid. Wij zijn ervan overtuigd dat door voorwaarden te stellen aan de invrijheidsstelling de kans op recidive wordt verminderd en de samenleving wordt beschermd. Dat geldt in beginsel voor alle veroordeelden die geruime tijd gedetineerd zijn geweest. In deze gevallen moet de mogelijkheid bestaan om in de gaten te houden hoe zij zich, na hun (voorwaardelijke) invrijheidstelling, in vrijheid weten te gedragen.

Artikel 6:3:1 Sv

De leden van de CDA-fractie vragen of de keuze van een langere standaardtermijn niet het onwenselijke, negatieve effect zou kunnen hebben dat de tenuitvoerlegging van taakstraffen minder voortvarend plaatsvindt. In reactie merken wij op dat de door de reclassering uitgesproken verwachting juist is dat voortvarender zal worden gestart met de tenuitvoerlegging omdat direct duidelijk is wanneer de taakstraf uiterlijk moet zijn voltooid en er dus niet kan worden gedacht dat er altijd nog om verlenging kan worden verzocht. De aan het woord zijnde leden vragen in dit verband wat de processuele gevolgen zijn wanneer de tenuitvoerlegging van taakstraffen niet binnen de wettelijk gestelde termijn heeft plaatsgevonden. Hierover kunnen wij melden dat indien een veroordeelde de opgelegde taakstraf niet of niet naar behoren heeft verricht binnen de wettelijke termijn, die start op het moment dat de veroordeelde is opgeroepen zich te melden bij de reclassering, vervangende hechtenis wordt toegepast (op grond van voorgesteld artikel 6:3:3 Sv, thans artikel 22g Sr).

Artikel 6:3:4 Sv

De leden van de SGP-fractie constateren dat een beslissing tot omzetting van een taakstraf of tot de toepassing van vervangende hechtenis binnen drie maanden na afloop van de termijn moet zijn genomen. De aan het woord zijnde leden beoordelen deze termijn als kort en vragen wat er gebeurt op het moment dat geen uitvoering van de (volledige) taakstraf plaatsvindt en het openbaar ministerie onverhoopt zou verzuimen tijdig de taakstraf te wijzigen of vervangende hechtenis toe te passen. De vrees die wordt geuit is dat er na het verstrijken van deze termijn geen mogelijkheid meer is om uitvoering van de taakstraf te eisen. In aansluiting op hetgeen direct hierboven is geantwoord op een verwante vraag van leden van de CDA-fractie bij voorgesteld artikel 6:3:1 Sv, merken wij op dat de huidige termijn van drie maanden (artikel 22i Sr) ongewijzigd is sinds de introductie in 1989 en ongewijzigd wordt overgenomen in onderhavig wetsvoorstel. In de afgelopen ruim 25 jaar zijn er dus nooit problemen geconstateerd die aanleiding gaven deze wettelijke termijn van drie maanden te heroverwegen. Termijnbewaking vormt verder een belangrijk onderdeel van het nieuwe werkproces voor de tenuitvoerleggingsketen. De verantwoordelijkheid daarvoor ligt primair bij de uitvoerende instanties. Met de komst van het AICE kunnen verschillende termijnen beter worden gemonitord. Het AICE kan immers – doordat zijn coördinerende rol – de uitvoerende instantie waarschuwen zodra een termijn dreigt te verstrijken. Daarmee ontstaat een extra waarborg op de naleving van deze termijnen. Dit geldt ook voor het tijdig nemen van een vervolgbeslissing in het geval er geen medewerking wordt verleend aan de taakstraf of de taakstraf niet naar behoren wordt uitgevoerd. Wij hopen hiermee deze leden op dit punt te kunnen hebben gerustgesteld.

HOOFDSTUK 4 GELDELIJKE STRAFFEN EN MAATREGELEN

TWEEDE TITEL

ONTNEMING VAN WEDERRECHTELIJK VERKREGEN VOORDEEL

De leden van de CDA-fractie stellen (vervolgens) de regeling van het strafrechtelijk executieonderzoek (SEO) aan de orde. Deze regeling, nu nog vervat in de artikelen 577ba tot en met 577bg Sv, is in het concept-wetsvoorstel ongewijzigd overgenomen in de artikelen 6:4:10 tot en met 6:4:18 Sv. Deze leden willen weten of de door het openbaar ministerie bij de advisering voorgestelde wijzigingen, aan de tenuitvoerlegging van ontnemingsmaatregelen zouden bijdragen en of aan de voorstellen van het openbaar ministerie alsnog gevolg zal worden gegeven. Graag beantwoorden wij deze vragen van de leden van de CDA-fractie als volgt. De regeling waarnaar deze leden verwijzen heeft betrekking op de tenuitvoerlegging van reeds toegewezen en onherroepelijk geworden beslissingen tot betaling van een geldbedrag aan de Staat ter ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel. Het SEO richt zich daarmee op de eindfase en kan worden ingesteld indien er sprake is van een resterende betalingsverplichting van aanzienlijk belang, terwijl er ook reeds aanwijzingen bestaan dat de veroordeelde over voorwerpen beschikt waarop verhaal kan worden genomen. Deze regeling, die een aanvulling vormt op de mogelijkheden tot opsporing van vermogensbestanddelen in het vooronderzoek, is eerst sinds 1 juli 2011 van kracht. De vraag van de leden van de CDA-fractie of de wijzigingen voorgesteld door het openbaar ministerie ertoe leiden dat de tenuitvoerlegging van ontnemingsmaatregelen sneller zou kunnen plaatsvinden en daarmee méér crimineel verkregen gelden kunnen worden afgepakt, kunnen wij niet zonder meer bevestigend beantwoorden. Op het eerste gezicht lijkt er daarbij zelfs op

onderdelen sprake van een overlap met civiele uitwinningsmogelijkheden. Versnelling van de tenuitvoerlegging, zal in het bijzonder juist in de fasen voorafgaand aan het instellen van een SEO kunnen worden gerealiseerd. Dit kan meer in het bijzonder doordat reeds in het opsporingsonderzoek conservatoir beslag wordt gelegd op voorwerpen van de verdachte. In deze fase zijn, afhankelijk van de ernst van het misdrijf waarvoor een verdenking bestaat, ook de aanvullende bevoegdheden beschikbaar waarvoor het openbaar ministerie de aandacht vraagt. Met een vroegtijdige inbeslagneming wordt voorkomen dat voorwerpen gedurende de strafprocedure door de verdachte kunnen worden weggesluisd of verhuld. Het is tegen de achtergrond van het voorgaande dat aan de voorstellen van het openbaar ministerie in het verband van de met dit wetsvoorstel beoogde herinrichting van de bepalingen inzake de tenuitvoerlegging geen uitvoering is gegeven.

Artikel 6:4:2 Sv

Artikel 6:4:2 Sv ziet op de aanmaning met verhogingen bij geldboetes – opgelegd in een rechterlijke uitspraak of in een strafbeschikking – en bij schadevergoedingsmaatregelen. De leden van de SP-fractie vragen hierbij of er al meer bekend is onder welke voorwaarden een betalingsregeling kan worden getroffen en tevens om een reactie op de zorgen die enkele rechters hebben geuit over het gijzelen van mensen ter inning van verkeersboetes. Specifiek vragen deze leden wat het bedrag is dat jaarlijks gemoeid is met het gijzelen van mensen die hun verkeersboete niet hebben betaald, hoeveel mensen jaarlijks worden gegijzeld omdat zij hun boete niet hebben betaald en wat de regering in dit aantal aan toe- of afname verwacht dankzij de aangekondigde versoepeling van de mogelijkheid van betaling in termijnen. Voor de goede orde merken wij in reactie eerst op dat deze strafvorderlijke bepaling niet ziet op de inning van sancties op grond van de Wahv. Wij beantwoorden de over de inning van Wahv-sancties gestelde vragen echter graag op deze plaats. In reactie op zorgen die enkele rechters hebben geuit over het gijzelen van mensen vanwege verkeersboetes, melden wij dat wij deze zorgen begrijpen. Uitgangspunt is en blijft dat opgelegde financiële sancties moeten worden voldaan. Het gaat hier immers over sancties die vermijdbaar zijn, en voortvloeien uit overtredingen en misdrijven die burgers hebben begaan. Een snelle en volledige inning is van belang voor de effectiviteit en de geloofwaardigheid van het sanctiebestel. De inning moet echter ook zoveel mogelijk maatschappelijk verantwoord plaatsvinden. Dit hebben wij meermalen benadrukt, onder meer in brieven aan uw Kamer (Kamerstukken II 2013/14, 29 279, nr. 202, Kamerstukken II 2014/15, 29 279, nr. 212). Op dit punt zijn en worden belangrijke stappen gezet. Maatschappelijk verantwoord innen begint met voorkomen dat mensen die na ontvangst van de initiële beschikking wel willen, maar niet kunnen betalen onnodig verhogingen krijgen opgelegd en in de verhaal- of dwangfase terechtkomen. Om die reden wordt in de nota van wijziging die samen deze nota naar aanleiding van het verslag is ingediend bij uw Kamer een grondslag voorgesteld die het mogelijk maakt om Wahv-beschikkingen vanaf € 225 standaard in termijnen te laten betalen. Naast de voorgestelde algemene mogelijkheid van betaling in termijnen is voorzien dat op beleidsmatige gronden ook in uitzonderingsgevallen waarin niet wordt voldaan aan het grensbedrag van € 225, betaling in termijnen wordt toegestaan. Dit maatwerk wordt geleverd door een hierin gespecialiseerd team bij het CJIB. Er zijn diverse criteria en voorwaarden waaraan in beginsel moet worden voldaan, voordat maatwerk door het CJIB wordt verleend. Kortheidshalve verwijzen wij op deze plek naar de uitgebreide toelichting die bij dit onderdeel van de nota van wijziging wordt gegeven. Ook als de inning mislukt en dwangmiddelen in beeld komen zijn maatregelen gewenst. Dit betreft met name de fase waarin gijzeling kan

worden toegepast, waarnaar de aan het woord zijnde leden ook specifiek vragen. Wij achten het van belang dat de namens het openbaar ministerie ingestelde gijzelingsvorderingen van een nadere motivering zullen worden voorzien. Doel is te voorkomen dat de rechter een vordering tot toepassing van het dwangmiddel gijzeling krijgt voorgelegd in zaken waarin – op basis van bij het openbaar ministerie en het CJIB beschikbare informatie – evident sprake is van iemand die niet *kan* betalen. Het openbaar ministerie en het CJIB zijn begin 2015 gestart met het voorzien van vorderingen gijzeling met een nadere motivering. De eerste van deze vorderingen «nieuwe stijl» zijn ingediend bij de rechtbank Amsterdam. Zodra blijkt dat de nieuwe vorderingen voldoen aan de eisen die de rechtspraak stelt, zullen alle vorderingen van deze nadere motivering zijn voorzien. Alle betrokken organisaties zijn zich hierbij bewust van de noodzaak om het totale pakket aan maatregelen zo spoedig mogelijk te implementeren. Over de toepassing van gijzeling waarnaar de aan het woord zijnde leden vragen, kunnen wij het volgende melden. Gijzeling wordt toegepast als ultimum remedium om betrokkene te bewegen tot betaling over te gaan. De kosten van het instrument zijn hierbij van ondergeschikt belang. Om die reden bestaat er geen beeld van de kosten die gemoeid zijn met het gijzelen van mensen die hun verkeersboete niet hebben betaald. Wel is duidelijk jegens hoeveel personen jaarlijks gijzeling wordt toegepast. In totaal zijn er in 2013 bijna 28.000 gijzelingsbeschikkingen binnengestroomd bij DJI. Bij ongeveer 7.000 zaken vond – voorafgaand aan de daadwerkelijke gijzeling bij DJI – betaling plaats. In de overige ongeveer 22.000 zaken (ongeveer 7.000 unieke personen) is tot gijzeling overgegaan. Uiteraard wordt gestreefd naar betaling zo vroeg mogelijk in het proces. Het onderzoek naar termijnbetalingen voor Wahv-beschikkingen geeft een globale inschatting van het aantal zaken waarin gijzeling door de implementatie van de maatregel kan worden voorkomen. Het betreft honderden tot 2.000 zaken. De praktijk zal uitwijzen om hoeveel zaken het daadwerkelijk gaat.

Artikel 6:4:19 Sv

Artikel 6:4:19 Sv ziet op de toepassing van gijzeling door het openbaar ministerie bij schadevergoedingsmaatregelen. In de daarbij gegeven toelichting wordt onder meer aangegeven dat gijzeling niet zal worden toegepast als de veroordeelde aannemelijk maakt dat hij wel wil, maar niet kan betalen. De leden van de SP-fractie stellen de vraag op welke wijze dit wordt beoordeeld. Deze beoordeling start bij hetgeen de veroordeelde zelf hierover aanlevert. Het is primair aan de veroordeelde om in een zo vroeg mogelijk stadium eventuele betalingsonmacht bij het openbaar ministerie, de rechter of de Minister (in dit geval het CJIB) kenbaar te maken. Dadelijk na het ontvangen van de eerste aanschrijving tot betaling van de schadevergoedingsmaatregel kan de veroordeelde een verzoek tot betaling in termijnen indienen bij het CJIB. Het is daarbij aan de veroordeelde om aan te tonen dat hij onmachtig is om het bedrag in één keer te betalen. Het indienen van een verzoek om een betalingsregeling is niet beperkt tot de fase van deze eerste aanschrijving. Als tijdens de tenuitvoerlegging blijkt dat een sanctie niet (volledig) wordt betaald en er geen verhaal kan worden genomen, kan het openbaar ministerie toepassing bevelen van de door de rechter in zijn uitspraak bepaalde gijzeling. Voorafgaand aan dit besluit wordt – op basis van bij het openbaar ministerie en het CJIB beschikbare informatie – beoordeeld of er sprake is van iemand die wel kan, maar niet wil betalen. Zo bekijken het openbaar ministerie en het CJIB onder andere of er contactmomenten zijn geweest waarin betrokkene (of iemand anders namens betrokkene) uiting heeft gegeven van betalingsonmacht. Er wordt verder in beeld gebracht welke stappen in de betreffende zaak en eventuele eerdere zaken zijn gezet om tot inning te komen en de reden voor de negatieve afloop. Ook

wordt bekeken of betrokkene ingeschreven staat in bepaalde registers waaruit blijkt dat er sprake is van specifieke problematiek, zoals het curateleregister en het insolventieregister. Indien op basis van de beschikbare informatie tot de conclusie wordt gekomen dat er sprake is van iemand die evident niet kan betalen, zal de officier van justitie niet overgaan tot het vorderen van gijzeling. In de gevallen waarin gijzeling wordt gevorderd, kan de rechter deze vordering afwijzen of toewijzen. Indien overigens pas tijdens detentie blijkt dat iemand daadwerkelijk niet in staat is om te betalen, kan de gijzeling per direct worden beëindigd (voorgesteld artikel 6:4:19, vierde lid, Sv).

De leden van de CDA-fractie stellen waar het gaat om gijzeling de aanvullende vraag of de regering de mening deelt dat de beëindiging van een gijzeling door de Minister op het moment dat in detentie blijkt dat iemand niet in staat is te betalen een zorgwekkende situatie zou zijn. De beëindiging is dan in zekere zin te laat. Met deze leden stellen wij vast dat toepassing van het dwangmiddel gijzeling niet is bedoeld voor gevallen waarin sprake is van betalingsonmacht. Om die reden streven wij naar voorkoming van dergelijke situaties. Tegelijkertijd moet de overheid ook ferm optreden om geldbedragen die veroordeelden verschuldigd zijn (aan het slachtoffer of diens nabestaanden) daadwerkelijk te innen. De rechter gaat immers bij het bepalen van de hoogte van de schadevergoedingsmaatregelen ook uit van de feitelijk geleden schade en niet van de draagkracht van betrokkene. Zoals wij hierboven hebben beschreven, vindt er voordat tot het bevelen van gijzeling wordt overgegaan een beoordeling van de vermogenspositie van de veroordeelde plaats. Daarnaast blijft het een verantwoordelijkheid van de veroordeelde zelf om betalingsonmacht te signaleren en te onderbouwen, zodat waar mogelijk hiervoor voorzieningen kunnen worden getroffen, zoals betaling in termijnen.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens om een inschatting van het aantal gijzelingszaken in 2013 en 2014 waarin achteraf gezien sprake was van een disproportionele gijzeling, gelet op het criterium «wel willen, niet kunnen betalen». Toepassing van dit criterium betreft een relatief nieuwe maatregel die vanaf 2015 wordt ingevoerd. Het uitvoeren van een toets op het criterium «wel willen, niet kunnen betalen» betekent een omvangrijke wijziging voor de betrokken uitvoeringsorganisaties. Deze toets vindt alleen plaats bij nieuwe zaken waarbij gijzeling van betrokkene tot de mogelijkheden behoort. Om deze reden kan de vraag van de leden van de CDA-fractie voor de gevraagde jaren niet op basis van de beschikbare gegevens worden beantwoord.

Onderdelen H, I, J en K (Wahv)

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd om welke redenen de kantonrechter in 2012 in 6,2 procent van de in dat jaar aan hem voorgelegde gevallen het ingestelde verzet tegen het verhaal zonder dwangbevel gegrond achtte. De leden van de CDA-fractie vragen eveneens wat de meest voorkomende gronden zijn. In reactie merken wij op dat onduidelijk is waar het door de leden van de SP-fractie genoemde percentage op is gebaseerd. Wij geven echter graag een overzicht van het verzet dat in 2012 tegen het verhaal zonder dwangbevel is ingesteld. In 2012 zijn er in totaal 221 verzetszaken ingesteld tegen genomen verhaal zonder dwangbevel. In 172 zaken is het verzet ongegrond verklaard, in 49 zaken was sprake van een gegrond verzet. De analyse van de gegrond verklaarde zaken wijst uit dat in 29 procent van die 49 zaken een poststukkenverweer door de rechter is gehonoreerd, in 27 procent van de zaken is gebleken van een kennelijke misslag, bijvoorbeeld omdat bleek dat toch was betaald, in 22 procent van de zaken heeft de rechter in de specifieke

omstandigheden van het geval aanleiding gevonden het verzet gegrond te verklaren. Ten slotte was er in 20 procent van de gegrond verklaarde zaken sprake van een procedurefout. In slechts 2 procent van de zaken, oftewel in één zaak, heeft de rechter geoordeeld dat toepassing van verhaal disproportioneel was gelet op de hoogte van het nog openstaande sanctiebedrag. Richting de leden van de CDA merken wij hierbij op dat 2012 kan worden beschouwd als een representatief jaar.

Artikel X – Gratiewet

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen over de manier waarop uitvoering wordt gegeven aan de Gratiewet en vragen om een reactie op de uitspraak van de rechter dat resocialisatie voor levenslanggestraften mogelijk moet zijn. Zoals de toenmalig Staatssecretaris in de beantwoording van Kamervragen van het lid Schouw over het beleid ten aanzien van de levenslange gevangenisstraf heeft aangegeven, wordt momenteel bezien of de uitspraak van 18 september 2014 van de voorzieningenrechter in de zaak van een levenslanggestrafte wiens gratieverzoek was afgewezen, consequenties heeft voor het beleid ten aanzien van de tenuitvoerlegging van de levenslange gevangenisstraf. Over de uitkomsten van de overleggen die daarover momenteel worden gevoerd, zal uw Kamer te zijner tijd worden geïnformeerd. Wel moet worden benadrukt dat deze voorzieningenrechter heeft geoordeeld dat het middel gratie kan voorzien in herzieningsmogelijkheden als bedoeld in de jurisprudentie van het Europees Hof. Het Nederlandse systeem van mogelijke gratiëring voldoet aan de vereisten dat een levenslange gevangenisstraf zowel juridisch als feitelijk verkortbaar is. Met het middel gratie heeft de levenslanggestrafte gedetineerde een perspectief op vrijlating.

De Minister van Veiligheid en Justitie,
G.A. van der Steur

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
K.H.D.M. Dijkhoff